URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Pomoc Publiczna

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości

Publikacja przygotowana dzięki wsparciu finansowemu Unii Europejskiej

Spis treści

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 27 września 1988 r.
Sprawa 263/86 Państwo belgijskie przeciwko René Humbel
i Marie-Thérèse Edel 1

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 17 września 1980 r.
Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 7

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 22 marca 1977 r.
Sprawa 78/76 Steinike & Weinlig
przeciwko Republice Federalnej Niemiec 15

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 14 kwietnia 2005 r.
Sprawa C-110/03 Królestwo Belgii
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 21

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 11 grudnia 1973 r.
Sprawa C-120-73 Gebrüder Lorenz GmbH przeciwko Republice
Federalnej Niemiec i krajowi związkowemu Nadrenia Palatynat 27

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 20 listopada 2003 r.
Sprawa C-126/01 Ministre de l'économie, des finances
et de l'industrie przeciwko GEMO SA 39

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 21 marca 1990 r.
Sprawa C-142/87 Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot
Europejskich 47

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 8 listopada 2001 r.
Sprawa C-143/99 Adria-Wien Pipeline GmbH, Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH przeciwko Finanzlandesdirektion für Kärnten 53

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 12 lipca 2001 r.
Sprawa C-157/99 B.S.M. Geraets-Smits przeciwko Stichting Ziekenfonds VGZ oraz H.T.M. Peerbooms przeciwko Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen 75

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 29 kwietnia 2004 r.
Sprawa C-181/02 P Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Kvaerner Warnow Werft GmbH 91

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 1 grudnia 1998 r.
Sprawa C-200/97 Ecotrade Srl przeciwko Altiforni e Ferriere di Servola SpA 99

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 26 września 1996 r.
Sprawa C-241/94 Francja przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 133

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 29 czerwca 1999 r.
Sprawa C-256/97 Déménagements-Manutention Transport SA 147

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 29 kwietnia 2004 r.
Sprawa C-277/00 Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 157

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 17 czerwca 1999 r.
Sprawa C-295/97 Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA przeciwko International Factors Italia SpA, Dornier Luftfahrt GmbH i Ministero della Difesa 177

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 8 maja 2003 r.
Połączone sprawy C-328/99, C-399/00
Republika Włoska i SIM 2 Multimedia SpA przeciwko
Komisji Wspólnot Europejskich 187

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 29 kwietnia 1999 r.
Sprawa C-342/96 Królestwo Hiszpanii przeciwko
Komisji Wspólnot Europejskich 195

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 15 lipca 2004 r.
Sprawa C-345/02 Pearle BV i inni przeciwko
Hoofdbedrijfschap Ambachten 213

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 13 marca 2001 r.
Sprawa C-379/98 PreussenElektra AG przeciwko Schleswag AG 225

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 13 czerwca 2002 r.
Sprawa C-382/99 Królestwo Holandii przeciwko
Komisji Wspólnot Europejskich 233

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 15 marca 1994 r.
Sprawa C-387/92 Banco de Crédito Industrial SA
(Banco Exterior de España SA) przeciwko
Ayuntamiento de Valencia 265

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 11 lipca 1996 r.
Sprawa C-39/94 Syndicat français de l'Express international
i inni przeciwko La Poste i inni 285

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 16 maja 2002 r.
Sprawa C-482/99 Republika Francji przeciwko
Komisji Wspólnot Europejskich 321

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 22 listopada 2001 r.
Sprawa C-53/00 Ferring SA przeciwko Agence Centrale
des organismes de sécurité sociale 337

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 19 maja 1999 r.
Sprawa C-6/97 Republika Włoska
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 365

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 17 marca 1993 r.
Sprawy połączone C-72/91, C-73/91 Sloman Neptun
Schifffahrts AG przeciwko Seebetriebsrat Bodo Ziesemer
der Sloman Neptun Schiffahrts AG 381

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 17 czerwca 1999 r.
Sprawa C-75/97 Królestwo Belgii
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 399

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości
z dnia 3 lipca 2003 r.
Sprawy połączone C-83/01 P, C-93/01 P, C-94/01 P Chronopost SA,
La Poste, Republika Francuska i inni przeciwko Komisji Wspólnot
Europejskich 407

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2000 r.
Sprawa C-83/98 P Republika Francuska
przeciwko Ladbroke Racing Ltd i Komisji Wspólnot Europejskich 415

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2004 r.
Sprawa C-91/01 Republika Włoska
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 431

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 27 lutego 1997 r.
Sprawa T-106/95 Fédération française des sociétés d'assurances, Union
des sociétés étrangères d'assurances, Groupe des assurances mutuelles
agricoles, Fédération nationale des syndicats d'agents généraux
d'assurances, Fédération française des courtiers d'a 447

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 6 października 1999 r.
Sprawa T-123/97 Salomon SA
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 487

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 21 stycznia 1999 r.
Sprawy połączone T-129/95, T-2/96, T-97/96 Neue Maxhütte
Stahlwerke GmbH, Lech-Stahlwerke GmbH
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 501

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 14 października 2004 r.
Sprawa T-137/02 Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 517

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 5 listopada 1997 r.
Sprawa T-149/95 Etablissements J. Richard Ducros
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 525

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 11 czerwca 2002 r.
Sprawa T-152/99 Hijos de Andrés Molina SAi Królestwo Hiszpanii
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 591

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 1998 r.
Sprawa T-214/95 Region Flamandzki
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 609

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 6 marca 2003 r.
Sprawy połączone T-228/99, T-233/99 Westdeutsche Landesbank
Girozentrale przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 625

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 września 2003 r.
Sprawa T-26/01 Fiocchi Munizioni SpA
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 637

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 15 czerwca 2000 r.
Połączone sprawy T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97
do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98, T-23/98 Alzetta Mauro
i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich..... 653

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 21 października 2004 r.
Sprawa T-36/99 Lenzing AG
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 663

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 8 czerwca 1995 r.
Sprawa T-459/93 Siemens SA
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 677

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji
z dnia 29 września 2000 r.
Sprawa T-55/99 Confederación Española de Transporte
de Mercancías przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich 711

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 grudnia 1973 r.

Sprawa C-120-73 Gebrüder Lorenz GmbH przeciwko Republice Federalnej Niemiec i krajowi związkowemu Nadrenia Palatynat

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 11 grudnia 1973 r.

Gebrüder Lorenz GmbH przeciwko Republice Federalnej Niemiec i krajowi związkowemu Nadrenia Palatynat.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Niemcy).

Sprawa 120-73

Terminy kluczowe

1. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiany istniejącej pomocy – Notyfikowanie Komisji – Cel – Czas na zastanowienie się i zbadanie

   (art. 93 ust. 2 i 3 Traktatu EWG)

2. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiany istniejącej pomocy – Czas na zastanowienie się i zbadanie – Okres czasu

   (art. 93 ust. 3 Traktatu EWG)

3. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiany istniejącej pomocy - Wygaśnięcie okresu na zastanowienie się i zbadanie – Wdrożenie – Uprzednia notyfikacja

   (art. 93 ust. 3 Traktatu EWG)

4. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiany istniejącej pomocy – Zakaz wdrożenia – Okres wstępny

   (art. 93 ust. 3 Traktatu EWG)

5. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiany istniejącej pomocy – Informowanie Komisji – Wstępne zbadanie – Decyzja o niepodejmowaniu formalnej procedury wyjaśniającej – Notyfikacja – Brak konkretnej formy

   (art. 93 ust. 3 Traktatu EWG)

6. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiany istniejącej pomocy – Wprowadzenie w życie – Zakaz – Bezpośredni skutek – Zakres – Prawa jednostek – Ochrona przez sądy krajowe

   (art. 93 ust. 3 Traktatu EWG)

7. Pomoc udzielana przez państwa – Propozycje – Zmiana istniejącej pomocy – Wprowadzenie w życie – Bezpośredni skutek – Stosowanie w Państwach Członkowskich – Zasady

   (art. 93 ust. 3 Traktatu EWG)

Podsumowanie

1. Ustalając, że Komisja winna być informowana o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy „w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag", projektodawcy Traktatu starali się zapewnić tej instytucji dostateczną ilość czasu na zastanowienie się i zbadanie sprawy, tak aby mogła ona sformułować własną, opartą na domniemaniu faktycznym opinię w przedmiocie częściowej lub całkowitej zgodności notyfikowanych planów z Traktatem.

2. Wobec braku przepisu określającego długość tego okresu Państwa Członkowskie nie mogą jednostronnie decydować o jego upłynięciu, niemniej Komisja nie zadziałałaby z należytą pieczołowitością, gdyby nie określiła swego stanowiska w rozsądnym terminie, kierując się w tym względzie art. 173 i 175 Traktatu WE, przewidującymi okres dwóch miesięcy.

3. Po upływie tego okresu Państwo Członkowskie może wdrożyć zgłoszony plan, niemniej względy pewności prawnej wymagają, aby uprzednio powiadomiło o tym Komisję. Rzeczona pomoc

zostanie wówczas objęta systemem istniejącej pomocy.

4. *Z celu art. 93 ust. 3 Traktatu, jakim jest zapobieganie wdrażaniu pomocy niezgodnej z postanowieniami Traktatu, wynika, że zakaz ten obowiązuje przez cały okres wstępnego badania sprawy.*

5. *Zdanie trzecie ustępu 3 art. 93 Traktatu należy rozumieć jako oznaczające, że jeżeli Komisja w okresie wstępnego badania pomocy, która została jej notyfikowana, dojdzie do wniosku, że wdrożenie procedury formalnej nie jest konieczne, nie ma ona obowiązku wydania decyzji w rozumieniu art. 189.*

6. *Zakaz wdrożenia przez zainteresowane Państwo Członkowskie proponowanych środków obejmuje wszelką pomoc udzieloną bez uprzedniego notyfikowania; w przypadku notyfikacji zakaz ten obowiązuje w okresie wstępnego badania sprawy oraz, w przypadku wszczęciu przez Komisję formalnej procedury wyjaśniającej, do momentu wydania przez nią ostatecznej decyzji. W całym tym okresie przepis ten przyznaje jednostkom prawa, które sądy krajowe są zobowiązane chronić.*

7. *Mimo że ostatnie zdanie artykułu 93 zobowiązuje sądy krajowe, mocą swego bezpośredniego skutku, do przestrzegania tego przepisu bez możliwości sprzeciwu w oparciu o przepisy prawa krajowego o dowolnym charakterze, to zadaniem wewnętrznego systemu prawnego każdego Państwa Członkowskiego jest określenie procedury prawnej, która do tego celu doprowadzi.*

Strony

w sprawie C-120/73,

wniosek skierowany do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu EWG przez Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Sąd Administracyjny) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między:

Gebrüder Lorenz GmbH, z siedzibą w 675 Kaiserslautern, Denisstrasse, Niemcy

oraz

Republiką Federalną Niemiec, reprezentowaną przez Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft (Federalny Urząd Gospodarki Przemysłowej i Handlowej), z siedzibą we Frankfurcie nad Menem, Bockenheimer Landstrasse 38,

oraz

krajem związkowym Nadrenia Palatynat, reprezentowanym przez Ministra Gospodarki i Transportu, 65 Moguncja, jako interwenientem,

w sprawie:

wykładni art. 93 ust. 3 Traktatu WE.

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

wydaje następujący

Wyrok

1. Mocą postanowienia z dnia 19 marca 1973 r., które wpłynęło do kancelarii Trybunału w dniu 12 kwietnia 1973 r., Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Sąd Administracyjny we Frankfurcie nad Menem) skierował do Trybunału, na mocy art. 177 Traktatu EWG, szereg pytań dotyczących wykładni art. 93 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Pytania te dotyczyły metod wstępnej kontroli pomocy państwa, w szczególności zaś skutków zwłoki po stronie Komisji w zakresie ustosunkowania się do notyfikowanych propozycji, w zakresie wszczęcia procedury zmierzającej do stwierdzenia ewentualnej niezgodności tych propozycji ze wspólnym rynkiem, lub też całkowitego zaniechania przez nią działań.

2. Art. 93 przewiduje procedurę, która umożliwia Komisji uznanie pomocy państwa za niezgodną ze wspólnym rynkiem z mocy art. 92 Traktatu WE, zdecydowanie o jej zniesieniu lub zapobieżenie jej wprowadzeniu w życie.

Ustęp 1, dotyczący istniejącej pomocy, pozwala Komisji, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag w sposób opisany w ustępie 2, wydać decyzję o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane Państwo Członkowskie w terminie określonym przez Komisję.

Ustęp 3 ustanawia wstępną kontrolę planów udzielenia nowej lub zmiany istniejącej pomocy i stanowi, że: „Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92, wszczyna ona bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane Państwo Członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej."

3 Ustalając, że Komisja winna być informowana o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy „w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag", projektodawcy Traktatu starali się zapewnić tej instytucji dostateczną ilość czasu na zastanowienie się i zbadanie sprawy, aby mogła ona sformułować własną, opartą na domniemaniu faktycznym opinię w przedmiocie częściowej lub całkowitej zgodności notyfikowanych planów z Traktatem. Dopiero po uzyskaniu możliwości sformułowania tego rodzaju opinii Komisja zobowiązana jest, o ile uzna dany plan za niezgodny ze wspólnym rynkiem, do bezzwłocznego wszczęcia formalnej procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2, poprzez wezwanie Państwa Członkowskiego do przedstawienia uwag.

4 Jak wynika z ostatniego zdania art. 93 Traktatu WE, Państwo Członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki wspomniana procedura nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

Art. 93 ust. 3 Traktatu WE, którego celem jest zapobieganie stosowaniu pomocy w sposób niezgodny z postanowieniami Traktatu, oznacza, że zakaz ten zachowuje moc przez cały okres wstępnego badania pomocy. Choć okres ten ma zapewnić Komisji dostateczną ilość czasu, Komisja zobowiązana jest działać z należytą pieczołowitością, mając na względzie interes Państw Członkowskich, które chciałyby możliwie szybko poznać stanowisko Komisji w przypadkach, w których konieczność ingerencji może mieć pilny charakter ze względu na efekty, których dane Państwa Członkowskie spodziewają się po proponowanych środkach pomocowych.

Ze względu na brak przepisu, który określałby długość wspomnianego okresu, Państwa Członkowskie nie mogą jednostronnie określać okresu czasu potrzebnego Komisji do wywiązania się z jej roli. Niemniej można też uznać, że Komisja nie zadziałała z należytą pieczołowitością, jeżeli nie określiła swego stanowiska w rozsądnym terminie.

W tym względzie należy kierować się art. 173 i 175 Traktatu WE, które w porównywalnych sytuacjach przewidują okres dwóch miesięcy.

Po upływie tego okresu dane Państwo Członkowskie może wdrożyć rzeczony plan, niemniej względy pewności prawnej wymagają, aby wpierw powiadomiło o tym Komisję.

5. Z drugiej jednak strony, gdyby Komisja, uznając daną pomoc po jej wstępnym zbadaniu za zgodną z postanowieniami Traktatu, informowała o tym fakcie Państwo Członkowskie, co byłoby w interesie dobrego administrowania, to jednak

Komisja nie jest zobowiązana do wydania decyzji w rozumieniu art. 187 Traktatu, ponieważ art. 93 wymaga wydania takiego aktu dopiero na zakończenie formalnej procedury.

Nie można wnioskować, że dany środek pomocowy jest zgodny z postanowieniami Traktatu, jedynie w oparciu o fakt, że Komisja nie poczuła się zobowiązana do wszczęcia formalnej procedury wyjaśniającej przez upływem rozsądnego terminu, o którym mowa powyżej.

Art. 93 ust. 1 wymaga, aby Komisja wspólnie z Państwami Członkowskimi sprawowała ciągły nadzór na wszystkimi istniejącymi systemami pomocy.

W przypadku braku stanowiska ze strony Komisji, pomoc wdrożona po upływie okresu potrzebnego Komisji do jej wstępnego zbadania podlega, jako istniejąca pomoc, przepisom art. 93 ust. 1 i 2 Traktatu.

6. Należy zatem następująco odpowiedzieć na postawione pytania: art. 93 ust. 3 Traktatu należy rozumieć jako oznaczający, że jeżeli Komisja w okresie wstępnego badania pomocy dojdzie do wniosku, że wdrożenie formalnej procedury nie jest konieczne, nie ma ona obowiązku wydania decyzji w rozumieniu art. 189.

Ten sam przepis oznacza też, że jeżeli Komisja, po powiadomieniu jej przez Państwo Członkowskie o planie udzielenia lub zmiany pomocy, nie zdecyduje o wszczęciu formalnej procedury, Państwo to może, po upływie okresu umożliwiającego wstępne zbadanie planu, udzielić proponowanej pomocy po warunkiem, że uprzednio powiadomi o tym Komisję, i wówczas pomoc ta zostanie objęta systemem istniejącej pomocy.

Zważywszy na odpowiedzi udzielone na zapytania a), b) i c), pytanie d) można uznać za bezprzedmiotowe.

7. Pytanie trzecie dotyczy kwestii, czy termin "Państwo Członkowskie" w art. 93. ust. 3 Traktatu należy interpretować jako oznaczający, że danej jednostce przysługuje bezpośrednie prawo do skorzystania z tego przepisu, czy też konieczne jest, aby nieważność przepisu prawa, na podstawie którego udziela się pomocy z ominięciem zakazu jej wdrożenia określonego w art. 3 ust. 3., stwierdził z urzędu co najmniej sąd krajowy.

8. Jak już orzeczono w wyroku z dnia 15 lipca 1964 r. (sprawa 6/64, Zb. Orz. 1964, str. 1141), zakaz wprowadzenia w życie projektowanych środków, o którym mowa w ostatnim zdaniu art. 3 ust. 3, ma skutek bezpośredni oraz przyznaje jednostkom określone prawa, które powinny być chronione przez sądy krajowe. Bezpośrednia moc obowiązująca owego zakazu obejmuje cały okres, którego ten zakaz dotyczy.

Tym samym bezpośrednie działanie zakazu obejmuje wszystkie przypadki pomocy wprowadzonej w życie bez uprzedniego notyfikowania oraz, w przypadku notyfikowania, wprowadzone w okresie wstępnego badania sprawy, zaś w przypadku, w którym Komisja wdroży formalną procedurę wyjaśniającą, wprowadzone przed wydaniem ostatecznej decyzji.

9. Co się tyczy drugiej części tego pytania, mimo że bezpośredni skutek rzeczonego zakazu oznacza, że sądy krajowe muszą się do niego stosować bez możliwości wyłączenia go mocą przepisów prawa krajowego lub jakichkolwiek innych, to zadaniem wewnętrznego systemu prawnego każdego Państwa Członkowskiego jest określenie procedury prawnej, która do tego celu doprowadzi.

Decyzja w sprawie kosztów

10 Koszty poniesione przez rządy Republiki Federalnej Niemiec oraz Zjednoczonego Królestwa, jak również przez Komisję Wspólnot Europejskich, które przedstawiły

swoje uwagi Trybunałowi, nie podlegają zwrotowi. Ponieważ niniejsze postępowanie w zakresie, w jakim dotyczy ono stron postępowania głównego, jest jedynie kolejnym krokiem w postępowaniu toczącym się przed sądem krajowym, decyzja w sprawie kosztów należy do kompetencji sądu krajowego.

Sentencja

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI,

w odpowiedzi na pytania skierowane doń przez Verwaltungsgericht Frankfurt am Main mocą postanowienia z dnia 19 marca 1973 r.

orzeka co następuje:

1. Zdanie trzecie ustępu 3 artykułu 93 Traktatu WE należy interpretować jako oznaczające, że jeżeli Komisja w okresie wstępnego badania pomocy, która została jej notyfikowana, dojdzie do wniosku, że wdrożenie formalnej procedury nie jest konieczne, nie jest ona zobowiązana do wydania decyzji w rozumieniu art. 189.

2. Jeżeli Komisja, po uprzednim powiadomieniu jej przez Państwo Członkowskie o planie udzielenia lub zmiany pomocy, nie wdroży formalnej procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu WE poprzez wezwanie danego Państwa Członkowskiego do przedstawienia uwag, Państwo to może, po upływie okresu umożliwiającego wstępne zbadanie pomocy, udzielić proponowanej pomocy pod warunkiem, że uprzednio powiadomi o tym Komisję, i wówczas pomoc ta zostanie objęta systemem istniejącej pomocy.

3. Bezpośredni skutek zakazu, który uniemożliwia danemu Państwu Członkowskiemu wprowadzenie w życie proponowanych środków, obejmuje wszelką pomoc udzieloną bez jej notyfikowania oraz, w przypadku notyfikacji, pomoc udzieloną w okresie wstępnego badania, jak również wszelką pomoc wprowadzoną w życie przed wydaniem ostatecznej decyzji w przypadku, w którym Komisja wdroży formalną procedurę. W całym tym okresie przepis ten przyznaje jednostkom prawa, które sądy krajowe są zobowiązane chronić.

4. Mimo że ostatnie zdanie artykułu 93 zobowiązuje sądy krajowe, mocą swego bezpośredniego skutku, do przestrzegania tego przepisu bez możliwości sprzeciwu w oparciu o przepisy prawa krajowego o dowolnym charakterze, to zadaniem wewnętrznego systemu prawnego każdego Państwa Członkowskiego jest określenie procedury prawnej, która do tego celu doprowadzi.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 marca 1977 r.

Sprawa 78/76 Steinike & Weinlig przeciwko Republice Federalnej Niemiec

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 22 marca 1977 r.

Steinike & Weinlig przeciwko Republice Federalnej Niemiec

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Sąd Administracyjny we Frankfurcie nad Menem) - Niemcy

Sprawa 78-76

Terminy kluczowe

1. Pomoc państwa – Zgodność z prawem wspólnotowym – Dochodzenie roszczeń przez osoby – Niedopuszczalność z wyjątkiem przypadków przewidzianych w art. 92 w odniesieniu do środków przewidzianych w art. 93 ust. 2 i art. 94 Traktatu

2. Pomoc państwa – Art. 92 Traktatu EWG – Wykładnia – Stosowanie – Sąd krajowy – Jurysdykcja – Ograniczenia – Wystąpienie na drogę sądową

   (Traktat EWG, art. 92, art. 93)

3. Pomoc państwa – Przedsiębiorstwa i produkcja w rozumieniu art. 92 Traktatu EWG – Pojęcia

4. Pomoc państwa – Zakaz – Zakres stosowania

   (Traktat EWG, art. 92)

5. Pomoc państwa – Pojęcie – Środki podejmowane przez władze publiczne – Finansowanie – Opłaty nakładane na przedsiębiorstwa przez władze publiczne

   (Traktat EWG, art. 92)

6. Państwa Członkowskie – Zobowiązania – Naruszenie – Naruszenia przez pozostałe Państwa Członkowskie – Uzasadnienie – Brak

7. Opłaty celne – Opłaty o równoważnym skutku – Podatki wewnętrzne – Rozróżnienie – Kryteria

   (Traktat EWG, art. 9, art. 95)

8. Opłaty celne – Opłaty o równoważnym skutku – Pobór opłat po przekroczeniu granicy

9. Podatki wewnętrzne – Towary importowane – Produkt krajowy – Dyskryminacja – Pojęcie

   (Traktat EWG, art. 95)

Podsumowanie

1. Traktat, którego art. 93 nakłada na Komisję obowiązek nieustannej kontroli i nadzoru nad udzielaną pomoc, przewiduje, że stwierdzenie ewentualnej niezgodności danej pomocy ze wspólnym rynkiem, podlegające kontroli sądowej, winno nastąpić w drodze stosownej procedury, której wszczęcie należy do kompetencji Komisji. Zainteresowane strony nie mogą zatem, powołując się na art. 92 Traktatu, samodzielnie podważać zgodności pomocy z prawem wspólnotowym przed sądami krajowymi, kierując do nich wniosek o wydanie orzeczenia w kwestii zgodności pomocy w postępowaniu głównym lub incydentalnym. Prawo to przysługuje sądom krajowym jedynie w przypadku, w którym postanowienia art. 92 zostały doprecyzowane przez postanowienia ogólne zawarte w art. 94 lub też przez konkretne decyzje na mocy art. 93 ust. 2.

2. Postanowienia art. 93 nie wykluczają skierowania przez sąd krajowy do Trybunału Sprawiedliwości zapytania o wykładnię art. 92 Traktatu, jeżeli sąd krajowy uzna, iż decyzja ta jest dlań niezbędna dla wydania orzeczenia; jednak w przypadku braku przepisów wykonawczych w rozumieniu art. 94 Traktatu, sąd krajowy nie

jest właściwy do orzekania w kwestii, czy istniejąca pomoc, co do której Komisja nie wydała decyzji nakazującej Państwu Członkowskiemu jej zniesienie lub zmianę, lub też nowa pomoc udzielona zgodnie z postanowieniami art. 93 ust. 3, jest niezgodna z Traktatem.

3. *Art. 92 obejmuje wszystkie przedsiębiorstwa publiczne i prywatne oraz ich gałęzie produkcji, z zastrzeżeniem warunku zawartego w art. 90 ust. 2.*

4. *Zakaz zawarty w art. 92 ust. 1 Traktatu obejmuje wszelką pomoc udzieloną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, bez względu na fakt, czy pomoc zostaje udzielona bezpośrednio przez państwo, czy też przez instytucje publiczne lub prywatne powołane przez państwo do zarządzania pomocą.*

5. *Fakt, że środek przyjęty przez władzę publiczną i faworyzujący niektóre przedsiębiorstwa lub produkty jest finansowany w całości lub częściowo z opłat nałożonych na te przedsiębiorstwa przez władzę publiczną, nie pozbawia danego środka charakteru nieodpłatnej korzyści.*

6. *Nie jest możliwe, aby jakiekolwiek naruszenie przez Państwo Członkowskie zobowiązania nałożonego mocą Traktatu uzasadniał fakt, że inne Państwa Członkowskie również nie wywiązują się z tego zobowiązania.*

7. *W systemie Traktatu nie jest możliwe, aby ta sama opłata należała jednocześnie do kategorii opłat o skutku równoważnym do należności celnych w rozumieniu art. 9, 12 i 13 Traktatu oraz do kategorii podatków wewnętrznych w rozumieniu art. 95 Traktatu ze względu na fakt, że art. 9 i 12 zakazują Państwom Członkowskim wprowadzania pomiędzy sobą nowych opłat celnych w przywozie i wywozie, jak również wszelkich innych opłat o równoważnym skutku, natomiast art. 95 ogranicza się do zakazu dyskryminacji produktów innych Państw Członkowskich poprzez stosowanie podatków wewnętrznych.*

8. *Jeżeli dana opłata spełnia warunki opłaty o skutku równoważnym do opłaty celnej, fakt, że jest ona pobierana na etapie marketingu lub przetwarzania produktu po przekroczeniu granicy, jest bez znaczenia w przypadku, w którym pobór opłaty następuje wyłącznie z powodu przekroczenia granicy, co wyłącza z podobnego opodatkowania produkt krajowy.*

9. *Dyskryminacja, której zakazuje art. 95 Traktatu, generalnie nie zachodzi w przypadku, w którym produkty krajowe oraz produkty importowane podlegające dalszemu przetworzeniu są obłożone podatkami wewnętrznymi, których wysokość, sposób ustalania i pobierania nie zależą od źródła ich pochodzenia.*

Strony

W sprawie 78/76,

wniosek skierowany do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu EWG przez Verwaltungsgericht Frankfurt (Niemcy) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między:

firma Steinike & Weinlig, z siedzibą w Hamburgu,

przeciwko

Republice Federalnej Niemiec, reprezentowanej przez Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (Federalny Urząd ds. Żywności i Leśnictwa)

Istota sprawy

w sprawie wykładni art. 9 ust. 1, art. 12, art. 13 ust. 2, art. 92, art. 93 i art. 95 Traktatu EWG.

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1 Mocą postanowienia z dnia 10 czerwca 1976 r., które wpłynęło do kancelarii Trybunału w dniu 2 sierpnia 1976 r., Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Sąd Administracyjny we Frankfurcie nad Menem) skierował w trybie art. 177 Traktatu EWG szereg pytań dotyczących wykładni artykułów 9 , 12 , 13 , 92 , 93 i 95 Traktatu. Pytania te wynikły w trakcie postępowania toczącego się pomiędzy niemieckim przedsiębiorstwem, jako skarżącym w postępowaniu głównym, oraz Republiką Federalną Niemiec, reprezentowaną przez Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft. Pytania te dotyczą zgodności z prawem wspólnotowym opłaty w wysokości 20 000 DEM, którą nałożono na skarżące przedsiębiorstwo z tytułu przetwarzania koncentratów owoców cytrusowych importowanych z Włoch i szeregu krajów trzecich. Celem tej opłaty, podobnie jak różnych innych funduszy, jest dofinansowanie Absatzforderungsfonds der Deutschen Land-, Forst– und Ernährungswirtschaft (Funduszu Wspierania Zbytu Niemieckiej Gospodarki Rolnej, Leśnej i Spożywczej, zwanego dalej „funduszem") ustanowionego mocą ustawy federalnej z dnia 26 czerwca 1969 r. Zgodnie z § wspomnianej ustawy, celem funduszu, wspomaganego przez finansowaną i kontrolowaną przezeń instytucję pod nazwą „Zentrale Marketinggesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft" (Centralne Towarzystwo Marketingu Niemieckiej Gospodarki Rolnej), jest „centralne wspieranie, za pomocą nowoczesnych środków i metod, sprzedaży i wykorzystania produktów niemieckiego przemysłu rolno-spożywczego i niemieckiego leśnictwa poprzez otwieranie i umacnianie rynków zbytu w kraju i zagranicą". Świadczenie pomocy na rzecz niemieckiego przemysłu żywnościowego następuje bez względu na fakt, czy produkty wytwarzane są z surowców krajowych, czy też z półproduktów wytworzonych w kraju lub sprowadzonych z innego Państwa Członkowskiego. Komisja, którą Republika Federalna Niemiec uprzedziła o planowanym wprowadzeniu pomocy zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu EWG, nie zgłosiła do niej zastrzeżeń, zatem z punktu widzenia procedury przewidzianej w art. 93 Traktatu EWG rzeczone przepisy prawne zostały wprowadzone prawidłowo.

2 Skarżący w postępowaniu głównym utrzymuje, że pobierane od niego opłaty naruszają postanowienia Traktatu oraz są pobierane bezpodstawnie, ponieważ ich celem jest z jednej strony finansowanie pomocy niezgodnej z art. 92 Traktatu, z drugiej zaś – skoro zostały pobrane w związku z przetwarzaniem koncentratów owoców cytrusowych pochodzących z innych Państw Członkowskich, mimo że w kraju przywozu nie występuje produkt o podobnym charakterze – stanowią albo opłaty o skutku równoważnym do opłat celnych zabronione na mocy art. 9, 12 i 13 Traktatu, albo podatki wewnętrzne dyskryminujące produkt z innego Państwa Członkowskiego z naruszeniem art. 95 Traktatu EWG.

3 Ustawa federalna z dnia 23 marca 1972 r. przewiduje, że nie należy pobierać spornych opłat w związku z przetwarzaniem przez niemieckie przedsiębiorstwo „produktów, które nie rosną w sposób naturalny w warunkach klimatycznych terytorium, na którym obowiązuje dana ustawa (o funduszu)", zatem koncentraty owoców cytrusowych są z tych opłat wyłączone. Sporna opłata obejmują natomiast te koncentraty owoców cytrusowych, które sprowadzono i poddano przetworzeniu przed wejściem w życie ustawy z 23 marca 1972 r.

4 Pytania skierowane w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy rozpatrzyć w świetle powyższych ustaleń.

Pytanie pierwsze

5 Verwaltungsgericht po pierwsze zapytuje, czy zasady proceduralne przewidziane w art. 93 Traktatu EWG wykluczają możliwość uzyskania przez sąd krajowy orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie art. 93 Traktatu EWG, i w konsekwencji wydanie przezeń decyzji w kwestii zastosowania tego przepisu. Celem pytania jest wyjaśnienie, do jakiego stopnia sądy krajowe mogą powoływać się na art. 92 Traktatu w ramach systemów prawnych Państw Członkowskich, czy to na wniosek stron, czy z własnej inicjatywy.

6 Art. 92 ust. 1 przewiduje: „Z zastrzeżeniem odstępstw przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi". Art. 92 ust. 2 wymienia trzy rodzaje pomocy, która nie jest objęta zakazem przewidzianym w art. 92 ust. 1, zaś art. 93 ust. 3 podaje trzy kolejne rodzaje pomocy, które w niektórych okolicznościach mogą zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem, oraz upoważnia Radę do określenia kolejnych kategorii pomocy, które mogą skorzystać z wyłączenia spod zakazu określonego w art. 92 ust. 1.

7 Trzeci akapit art. 93 ust. 2 Traktatu przewiduje: „Na wniosek Państwa Członkowskiego Rada, stanowiąc jednomyślnie, może zdecydować, że pomoc, którą to Państwo przyznaje lub zamierza przyznać, będzie uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, na zasadzie odstępstwa od postanowień artykułu 92 lub rozporządzeń przewidzianych w artykule 94, jeśli wyjątkowe okoliczności uzasadniają taką decyzję. Jeśli w odniesieniu do danej pomocy Komisja wszczęła procedurę przewidzianą w pierwszym akapicie niniejszego ustępu, wystąpienie zainteresowanego Państwa z wnioskiem skierowanym do Rady powoduje zawieszenie tej procedury do czasu zajęcia stanowiska przez Radę". Rada, na mocy art. 94 Traktatu, może „wydać wszelkie właściwe rozporządzenia w celu zastosowania artykułów 92 i 93 oraz w szczególności może określić warunki stosowania art. 93 ust. 3 i kategorie pomocy zwolnione z tej procedury". Na koniec należy także zważyć na uprawnienia nadane Radzie mocą art. 12 Traktatu w odniesieniu do produktów rolnych.

8 Postanowienia te pokazują, że zakaz zawarty w art. 92 ust. 1 nie jest ani bezwzględny, ani bezwarunkowy, ponieważ art. 92 ust. 3 i art. 93 ust. 2 przyznają Komisji szeroki margines uznania, zaś Radzie rozległe uprawnienie do zatwierdzania pomocy na zasadzie odstępstwa od ogólnego zakazu zawartego w art. 92 ust. 1.

9 Orzekając w niniejszych sprawach, czy dana pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, należy uwzględnić i ocenie złożone czynniki ekonomiczne podlegające szybkim zmianom. Art. 93 Traktatu przewiduje specjalną procedurę, w ramach której Komisja stale bada systemy pomocy. W odniesieniu do pomocy, którą wprowadzono przed wejściem w życie Traktatu, art. 93 ust. 2 przewiduje, że Komisja może przyjąć decyzję nakazującą Państwu Członkowskiemu jej zniesienie bądź zmianę w terminie określonym przez Komisję. W odniesieniu do nowej pomocy, którą Państwa Członkowskie zamierzają wprowadzić, przewiduje się specjalną procedurę, której pominięcie oznacza, że pomoc nie została prawidłowo wprowadzona. Z przytoczonych rozważań należy wnioskować, że Traktat, zapewniając mocą art. 93 stałą kontrolę i nadzór Komisji nad udzielaną pomocą, stawia sobie za cel, aby ustalanie ewentualnej niezgodności pomocy ze

wspólnym rynkiem, podlegające kontroli Trybunału, odbywało się w oparciu o odpowiednią procedurę, której wszczęcie należy do obowiązku Komisji.

10 Zatem zainteresowane strony nie mogą samodzielnie podważać przed sądami krajowymi zgodności pomocy z prawem wspólnotowym, powołując się jedynie na art. 92 Traktatu, ani tez zwracać się do sądów krajowych o wydanie orzeczenia w kwestii zgodności w postępowaniu głównym lub incydentalnym. Prawo to przysługuje im natomiast w przypadku, w którym postanowienia art. 92 zostaną skonkretyzowane przez postanowienia ogólne przewidziane w art. 94 lub określone decyzje wydane na mocy art. 93 ust. 2.

11 Skarżący w postępowaniu głównym utrzymuje, że art. 12 rozporządzenia Rady nr 865/68 z dnia 28 czerwca 1968 r. w sprawie wspólnej organizacji rynku produktów wytwarzanych z owoców i warzyw stanowi konkretny przepis wykonawczy w rodzaju wyżej przytoczonego środka, który pozwala zainteresowanym osobom powołać się przez sądami krajowymi na art. 92 w celu uznania danej pomocy państwa za niezgodną ze wspólnym rynkiem, w szczególności zaś z daną organizacją rynku.

12 Rzeczony art. 12 stanowi, co następuje: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu, art. 92, 93 i 94 Traktatu stosuje się do produkcji i handlu produktami wymienionymi w art. 1".

13 Zgodnie z art. 42 Traktatu art. 12 stanowi, że postanowienia artykułów 92 do 94 stosują się do produktów rolnych objętych rozporządzeniem nr 865/68, nie zmieniając jednak charakteru ani zakresu owych postanowień.

14 Przytoczone powyżej ograniczenia w zakresie powoływania się na art. 92 nie wykluczają jednak możliwości kierowania spraw do sądów krajowych z wnioskiem o wykładnię (w razie potrzeby w oparciu o procedurę przewidzianą w art. 177 Traktatu) i zastosowanie postanowień zawartych w art. 92, niemniej sądy te nie mogą orzekać niezgodności danej pomocy państwa ze wspólnym rynkiem, za wyjątkiem przypadków wprowadzenia pomocy z naruszeniem art. 93 ust. 3. Stąd też sąd krajowy może mieć podstawę do wydania orzeczenia w sprawie wykładni i zastosowania pojęcia pomocy zawartego w art. 92 w celu stwierdzenia, czy pomoc państwa wprowadzoną z pominięciem wstępnej procedury kontrolnej przewidzianej w art. 93 ust. 3 należało uczynić przedmiotem owej procedury. Tak czy inaczej, sądy krajowe kierujące na mocy art. 177 Traktatu wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym muszą samodzielnie zdecydować, czy odpowiedzi na dane pytania są konieczne do wydania przez nie orzeczenia.

15 Zatem odpowiedź na pytanie pierwsze brzmi, że postanowienia art. 93 Traktatu nie wykluczają możliwości skierowania przez sąd krajowy do Trybunału Sprawiedliwości zapytania o wykładnię art. 92 Traktatu, jeżeli sąd ten uzna, iż decyzja ta jest dlań niezbędna dla wydania orzeczenia; niemniej w przypadku braku przepisów wykonawczych w rozumieniu art. 94 Traktatu, sąd krajowy nie jest właściwy do orzekania w kwestii, czy istniejąca pomoc, co do której Komisja nie wydała decyzji nakazującej Państwu Członkowskiemu jej zniesienie lub zmianę, lub też nowa pomoc udzielona zgodnie z postanowieniami art. 93 ust. 3, jest niezgodna z Traktatem.

Pytanie drugie

16 Następnie sąd krajowy zapytuje, czy wyrażenie „przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji" w art. 92 Traktatu EWG odnosi się wyłącznie do przedsiębiorstw prywatnych, czy może obejmuje też instytucje prawa publicznego, które nie są nastawione na przynoszenie dochodów.

17 Art. 90 ust.1 Traktatu stanowi, że: „Państwa Członkowskie w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych i przedsiębiorstw, którym przyznają prawa specjalne lub wyłączne, nie wprowadzają ani nie utrzymują żadnego środka sprzecznego z normami niniejszego Traktatu, w szczególności z normami przewidzianymi w artykułach 7 i w 85-94." Art. 90 ust. 2 przewiduje, że: „Przedsiębiorstwa upoważnione do zarządzania zasługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego, podlegają normom niniejszego Traktatu, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie powinien być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Wspólnoty".

18 Z powyższego wynika, że z zastrzeżeniem warunku przewidzianego w art. 90 ust. 2 Traktatu, art. 92 obejmuje wszystkie przedsiębiorstwa publiczne i prywatne oraz ich gałęzie produkcji.

Pytania trzecie i czwarte

19 Po trzecie sąd krajowy zapytuje, czy wyrażenie „lub [pomoc udzielona] przy użyciu zasobów państwowych" jest spełnione, jeżeli agencja państwowa sama otrzymuje pomoc od państwa lub od przedsiębiorstw prywatnych. Czwarte pytanie dotyczy kwestii, czy pomoc w sensie przyznania nieodpłatnej korzyści zachodzi również wówczas, gdy odbiorca pomocy nie jest prywatnym przedsiębiorstwem, lecz agencją państwową, oraz czy można uznać tę pomoc za nieodpłatną, jeżeli opłata pobierana od pojedynczego przedsiębiorstwa jest nieznaczna w stosunku do łącznej kwoty dofinansowania.

20 Pytania te należy rozpatrzyć łącznie.

21 Zakaz zawarty w art. 92 ust. 1 Traktatu obejmuje wszelką pomoc udzieloną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, bez względu na fakt, czy pomoc zostaje udzielona bezpośrednio przez państwo, czy też przez instytucje publiczne lub prywatne powołane przez państwo do zarządzania pomocą. W zastosowaniu art. 92 należy w pierwszym rzędzie zwrócić uwagę na konsekwencje tej pomocy dla uprzywilejowanych przedsiębiorstw lub producentów, nie zaś na status instytucji powołanych do rozdziału i zarządzania pomocą.

22 Fakt, że środek przyjęty przez władzę publiczną, który faworyzuje niektóre przedsiębiorstwa lub produkty, jest w części lub całości finansowany z opłat nałożonych przez władze publiczne oraz pobierany od wyznaczonych przedsiębiorstw, nie pozbawia danego środka charakteru nieodpłatnej korzyści.

Pytanie piąte

23 Piąte pytanie dotyczy kwestii, czy w przypadku, w którym agencja państwowa prowadzi działania związane z badaniem rynku i reklamą na terenie własnego kraju oraz zagranicą, które to działania są również podejmowane przez podobne instytucje w pozostałych państwach Wspólnoty, fakt ten zakłóca konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

24 Nie jest możliwe, aby naruszenie przez Państwo Członkowskie traktatowego zobowiązania związanego z zakazem ustanowionym w art. 92 uzasadniał fakt, że inne Państwa Członkowskie również nie przestrzegają tego zobowiązania. Skutki zakłóceń konkurencji w zakresie handlu między Państwami Członkowskimi nie znoszą się wzajemnie, lecz ulegają skumulowaniu, mnożąc szkodliwe konsekwencje dla wspólnego rynku.

Pytania szóste i siódme

25 Pytanie szóste poddaje pod rozwagę Trybunału kwestię, czy opłata, która nie jest pobierana bezpośrednio od importowanego produktu, lecz z tytułu jego przetworzenia, stanowi opłatę o skutku równoważnym do opłaty celnej na mocy art. 9 ust. 1, art. 12 i art. 13 ust. 2 Traktatu EWG. W pytaniu siódmym wnosi się o wyjaśnienie, czy obłożenie podatkiem „produktów innych Państw Członkowskich" nie w momencie przywozu, lecz dopiero w trakcie ich przetwarzania, powoduje dyskryminację w rozumieniu art. 95 Traktatu EWG.

26 Oba pytania dotyczą rozróżnienia między opłatą o skutku równoważnym do opłaty celnej w rozumieniu artykułów 9, 12 i 13 Traktatu a podatkami wewnętrznymi w rozumieniu art. 95; ich celem jest umożliwienie sądowi krajowemu zaliczenia opłaty na rzecz funduszu do jednej z tych dwóch kategorii. Pytania te należy zatem rozpatrzyć łącznie.

27 W systemie Traktatu nie jest możliwe, aby jedna opłata należała jednocześnie do obu wspomnianych kategorii, ze względu na fakt, że art. 9 i 12 zakazują Państwom Członkowskim wprowadzania pomiędzy sobą nowych opłat celnych w przywozie i wywozie, jak również wszelkich innych opłat o równoważnym skutku, natomiast art. 95 ogranicza się do zakazu dyskryminacji produktów innych Państw Członkowskich poprzez stosowanie podatków wewnętrznych.

28 Zgodnie z wyrokiem z dnia 18 czerwca 1975 r. (wyrok w sprawie 94/74 IGAV, Zb. Orz. str. 710), na który powołuje się sąd krajowy, zakaz ustanowiony w art. 13 ust. 2 obejmuje każdy podatek pobierany w momencie importu lub w związku z importem, który będąc podatkiem od konkretnego importowanego produktu, nie pobieranym jednak od podobnego produktu krajowego, powoduje takie samo ograniczenie swobodnego przepływu towarów co opłata celna, poprzez podniesienie kosztów własnych owego produktu. Zasadniczą cechą opłaty o skutku równoważnym do opłaty celnej, która odróżnia ją od podatków wewnętrznych, jest fakt, że nakłada się ją wyłącznie na produkt importowany, podczas gdy podatki wewnętrzne pobierane są zarówno od produktów importowanych, jak i krajowych.

Opłata obejmująca zarówno produkty importowane, jak i podobne im produkty krajowe, mogłaby jednak stanowić opłatę o skutku równoważnym do opłaty celnej, gdyby jedynym celem tego rodzaju opłaty, obejmującej określoną grupę produktów, było finansowanie działań o korzystnym skutku dla opodatkowania tych produktów krajowych, polegającym na całkowitym lub częściowym sfinansowaniu podatku od tych produktów.

29 W przypadku, gdy dana opłata spełnia warunki charakteryzujące opłatę o skutku równoważnym do opłaty celnej, fakt, że jest ona pobierana na etapie marketingu lub przetwarzania produktu, już po przekroczeniu przezeń granicy, nie ma znaczenia, jeżeli jedynym powodem jej poboru jest przekroczenie granicy, co wyklucza z podobnego opodatkowania produkt krajowy.

30 Opłaty stosowane regularnie, w oparciu o takie same kryteria, w odniesieniu do produktów krajowych i importowanych w ramach ogólnego systemu podatków wewnętrznych nie stanowią opłat o skutku równoważnym do opłat celnych. Nie stanowią ich także wtedy, gdy nie istnieje produkt krajowy podobny do produktu importowanego, pod warunkiem, że dana opłata obejmuje całą klasę produktów krajowych lub zagranicznych, traktowanych jednakowo bez względu na źródło ich pochodzenia. Celem art. 95 Traktatu jest zniesienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji produktów importowanych, a nie zapewnienie im uprzywilejowanego opodatkowania w stosunku do produktów krajowych.

Dyskryminacja, której zakazuje art. 95 Traktatu, generalnie nie zachodzi w przypadku, w którym produkty krajowe oraz produkty importowane podlegające dalszemu przetworzeniu są obłożone podatkami wewnętrznymi, których wysokość, sposób ustalania i pobierania nie zależą od źródła ich pochodzenia.

Decyzja w sprawie kosztów

31 Koszty poniesione przez rząd Republiki Federalnej Niemiec oraz Komisję Wspólnot Europejskich, które przedstawiły swoje uwagi Trybunałowi, nie podlegają odzyskaniu. Ponieważ niniejsze postępowanie w zakresie, w jakim dotyczy ono stron postępowania głównego, stanowi jedynie krok w postępowaniu toczącym się przez sądem krajowym, decyzja w sprawie kosztów należy do sądu krajowego.

Sentencja

Na tej podstawie,

Trybunał Sprawiedliwości

w odpowiedzi na pytania skierowane doń przez Verwaltungsgericht Franfurt mocą postanowienia z dnia 10 czerwca 1976 r.

orzeka, co następuje:

1. Postanowienia art. 93 nie wykluczają możliwości skierowania przez sąd krajowy do Trybunału Sprawiedliwości zapytania o wykładnię art. 92 Traktatu, jeżeli sąd krajowy uzna, iż decyzja ta jest dlań niezbędna dla wydania orzeczenia; niemniej w przypadku braku przepisów wykonawczych w rozumieniu art. 94 Traktatu, sąd krajowy nie jest właściwy do orzekania w kwestii, czy istniejąca pomoc, co do której Komisja nie wydała decyzji nakazującej Państwu Członkowskiemu jej zniesienie lub zmianę, lub też nowa pomoc udzielona zgodnie z postanowieniami art. 93 ust. 3, jest niezgodna z Traktatem.

2. Art. 92 obejmuje wszystkie przedsiębiorstwa publiczne i prywatne oraz ich gałęzie produkcji, z zastrzeżeniem warunku zawartego w art. 90 ust. 2.

3. Zakaz zawarty w art. 92 ust. 1 Traktatu obejmuje wszelką pomoc udzieloną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, bez względu na fakt, czy pomoc zostaje udzielona bezpośrednio przez państwo, czy też przez instytucje publiczne lub prywatne powołane przez państwo do zarządzania pomocą.

4. Fakt, że środek przyjęty przez władzę publiczną, który faworyzuje niektóre przedsiębiorstwa lub produkty, jest finansowany w całości lub częściowo z opłat nałożonych na te przedsiębiorstwa przez władzę publiczną, nie pozbawia danego środka charakteru nieodpłatnej korzyści.

5. Nie jest możliwe, aby naruszenie przez Państwo Członkowskie traktatowego zobowiązania związanego z zakazem ustanowionym w art. 92 uzasadniał fakt, że inne Państwa Członkowskie również nie przestrzegają tego zobowiązania.

6. W przypadku, gdy dana opłata spełniona warunki charakteryzujące opłatę o skutku równoważnym do opłaty celnej, fakt, że jest ona pobierana na etapie marketingu lub przetwarzania produktu, już po przekroczeniu przezeń granicy, nie ma znaczenia, jeżeli jedynym powodem jej poboru jest przekroczenie przez dany produkt granicy, co wyklucza z podobnego opodatkowania produkt krajowy.

7. Dyskryminacja, której zakazuje art. 95 Traktatu, generalnie nie zachodzi w przypadku, w którym produkty krajowe oraz produkty importowane podlegające dalszemu przetworzeniu są obłożone podatkami wewnętrznymi, których wysokość, sposób ustalania i pobierania nie zależą od źródła ich pochodzenia.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 września 1980 r.

Sprawa 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 17 września 1980 r.

Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc dla producenta papierosów

Sprawa 730/79

Terminy kluczowe

1. Pomoc udzielana przez państwa – wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi – kryteria

   (Traktat EWG, art. 92)

2. Pomoc udzielana przez państwa - zakaz - odstępstwa – pomoc, która może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem – swoboda decyzji Komisji – odniesienie do kontekstu wspólnotowego

   (Traktat EWG, art. 92 ust. 3)

Podsumowanie

1. *W przypadku, gdy pomoc finansowa ze strony państwa wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, te inne przedsiębiorstwa muszą zostać uznane za podlegające wpływowi tej pomocy.*

2. *Stosując art. 92 ust. 3 Traktatu EWG, Komisja ma swobodę decyzji, obejmującej oceny ekonomiczne i społeczne, które muszą być podejmowane w kontekście wspólnotowym.*

   Komisja ma prawo uznać system pomocy za nie spełniający wymogów art. 92 ust. 3 lit. b) jeżeli pomoc taka umożliwiłaby przeniesienie inwestycji, która mogłaby zostać zrealizowana w innych Państwach Członkowskich znajdujących się w mniej korzystnej sytuacji ekonomicznej niż sytuacja występująca w Państwie Członkowskim, w którym znajduje się przedsiębiorstwo odbiorcy pomocy.

Strony

Philip Morris Holland, przedsiębiorstwo z siedzibą w Eindhoven, reprezentowane przez B. H. ter Kuile'a, adwokata w Hoge Raad w Niderlandach i F. O. W. Vogelaara, adwokata z izby adwokackiej w Hadze, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, w siedzibie J. Loescha, adwokata, 2 rue Goethe,

skarżący, przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez jej radcę prawnego, D. R. Gilmoura oraz A. F. De Savornina Lohmana, adwokata z izby adwokackiej w Rotterdamie, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, w siedzibie radcy prawnego M. Cervino, budynek Jean Monnet, Kirchberg,

pozwany, o:

unieważnienie decyzji Komisji 79/743/EWG z dnia 27 lipca 1979 r. w sprawie zamierzonej pomocy rządu Niderlandów w celu zwiększenia zdolności produkcyjnej producenta papierosów (Dz.U. nr L 217 z 25.8. 1979, str. 17),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. W skardze z dnia 12 października 1979 r. skarżący zwraca się do Trybunału, na mocy art. 173 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, o unieważnienie decyzji Komisji 79/743/EWG z dnia 27 lipca 1979 r. w sprawie zamierzonej pomocy rządu Niderlandów

w celu zwiększenia zdolności produkcyjnej producenta papierosów (Dz.U. L 217 z 25.8. 1979, str. 17)

2. Skarżący jest niderlandzką spółką zależną dużego producenta wyrobów tytoniowych. Pismem z dnia 7 października 1978 r. rząd Niderlandów poinformował Komisję o zamiarze udzielenia skarżącemu „dodatkowej pomocy na realizację dużych projektów", przewidzianej w niderlandzkiej ustawie z dnia 29 czerwca 1978 r. w sprawie wspierania i ukierunkowywania inwestycji (Staatsblad z 1978 r., nr 368). Ta dodatkowa pomoc na projekty inwestycyjne o wartości przekraczającej 30 000 000 HFL jest uzależniona od liczby utworzonych w ich wyniku miejsc pracy i jej wielkość może wynosić do 4% wartości inwestycji, której dotyczy. Zgodnie z art. 6 tej ustawy, dodatkowa pomoc nie może być przyznana w zakresie, w jakim, zdaniem Komisji, jej udzielenie nie byłoby zgodne ze wspólnym rynkiem w świetle warunków określonych w art. 92 do 94 Traktatu.

3. Celem pomocy, o której mowa było wsparcie skarżącego, by mógł on przeprowadzić koncentrację i rozwinąć produkcję papierosów poprzez zamknięcie jednego zakładu produkcyjnego z dwóch posiadanych w Niderlandach oraz zwiększenie zdolności produkcyjnej drugiego zakładu produkcyjnego, zlokalizowanego w Bergen-op-Zoom, na południu kraju, do 16 000 milionów sztuk papierosów rocznie, zwiększając w ten sposób zdolność produkcyjną spółki zależnej o 40% i łączną produkcję w Niderlandach o około 13%.

4. Po zbadaniu projektów pomocy zgodnie z art. 93 Traktatu, Komisja przyjęła sporną decyzję, zgodnie którą Królestwo Niderlandów nie może udzielić proponowanej „dodatkowej pomocy na realizację dużych projektów", zgłoszonej Komisji listem z dnia 4 października 1978 r., na inwestycję w Bergen-op-Zoom,

Dopuszczalność skargi

5. Komisja nie kwestionuje prawa skarżącego, jako potencjalnego odbiorcy pomocy, o której mowa w decyzji, do wniesienia skargi o unieważnienie, nawet jeżeli przedmiotowa decyzja jest skierowana do Państwa Członkowskiego.

Istota sprawy

6. Skarżący wysuwa dwa argumenty przemawiające za unieważnieniem zaskarżonej decyzji. Po pierwsze, decyzja Komisji a) stanowi naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu, b) stanowi naruszenie jednej lub kilku ogólnych zasad prawa wspólnotowego, w szczególności zasady dobrej praktyki administracyjnej, ochrony uzasadnionych oczekiwań i proporcjonalności, oraz jednej lub kilku zasad polityki konkurencji przyjętej przez Komisję, c) stanowi naruszenie art. 190 Traktatu pod tym względem, że Komisja uzasadniła decyzję w sposób niezrozumiały lub wewnętrznie sprzeczny.

7. Po drugie, stwierdzenie, że postanowienia art. 92 ust. 3 Traktatu, dotyczące odstępstw, nie stosują się w okolicznościach niniejszej sprawy stanowi naruszenie wyżej wymienionych postanowień Traktatu oraz zasad prawa wspólnotowego.

Pierwszy zarzut prawny

8. Art. 92 ust. 1 Traktatu Rzymskiego przewiduje, że:

> „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi."

9. Skarżący utrzymuje, że w celu stwierdze-

nia, w jakim zakresie dana pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, należy przede wszystkim zastosować kryteria pozwalające ustalić, czy mają miejsce jakiekolwiek ograniczenia konkurencji, o których mowa w art. 85 i 86 Traktatu. Dlatego Komisja musi przede wszystkim określić „właściwy rynek" i w tym celu wziąć pod uwagę produkt, terytorium i określony okres czasu. Musi zatem zbadać strukturę rynku, o którym mowa, aby móc ocenić, jak dalece pomoc w danym wypadku ma wpływ na relacje między konkurującymi podmiotami. Jednakże, te aspekty o zasadniczym znaczeniu nie zostały uwzględnione w spornej decyzji. W decyzji nie definiuje się właściwego rynku ani z punku widzenia produktu, ani w odniesieniu do czasu. Struktura rynku nie została sprecyzowana, nie zostały też określone relacje między konkurującymi podmiotami z niej wynikające, które w omawianym przypadku mogą zostać zakłócone przez sporną pomoc.

10. Nie ulega wątpliwości, że po zrealizowaniu planowanej inwestycji, skarżący niemal 50% całej produkcji papierosów będzie uzyskiwał w Niderlandach i oczekuje on, że ponad 80% produkcji wywiezie do innych Państw Członkowskich. „Dodatkowa pomoc na realizację dużych projektów", której udzielenie na rzecz skarżącego zaproponował rząd Niderlandów, wynosiła 6,2 milionów HFL (2,3 miliona EUA [europejskich jednostek rozliczeniowych]), co stanowi 3,8% zainwestowanego kapitału.

11. W przypadku, gdy pomoc finansowa ze strony państwa wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, te inne przedsiębiorstwa muszą zostać uznane za podlegające wpływowi tej pomocy. W niniejszej sprawie, pomoc, której zamierzał udzielić rząd Niderlandów była przeznaczona dla przedsiębiorstwa mającego prowadzić handel międzynarodowy, czego dowodzi wysoki procent jego produkcji przeznaczonej na wywóz do innych Państw Członkowskich. Pomoc, o której mowa miała być przeznaczona na zwiększenie zdolności produkcyjnej, a w konsekwencji zdolności do utrzymania przepływu handlowego, w tym również odbywającego się między innymi Państwami Członkowskimi. Ponadto, pomoc przypuszczalnie przyczyniłaby się do zmniejszenia kosztów zmiany przeznaczenia urządzeń produkcyjnych i w ten sposób skarżący zyskałby przewagę konkurencyjną nad producentami, którzy zwiększyli lub zamierzają na własny koszt zwiększyć zdolności produkcyjne swoich zakładów.

12. Te okoliczności, które zostały wymienione w akapitach preambuły do spornej decyzji i których nie zakwestionował skarżący, stanowią wystarczające uzasadnienie pozwalające Komisji stwierdzić, że proponowana pomoc mogłaby mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zagroziłby zakłóceniem konkurencji między przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w różnych Państwach Członkowskich.

13. Z powyższych rozważań wynika, że pierwszy zarzut prawny musi zostać odrzucony jako bezzasadny, także w części dotyczącej niewłaściwego uzasadnienia decyzji.

Drugi zarzut prawny

14. W drugim zarzucie prawnym skarżący skrytykował decyzję Komisji, ponieważ została ona podjęta na podstawie założenia, że w omawianym przypadku nie stosują się odstępstwa przewidziane w art. 92 ust. 3 Traktatu, w szczególności w lit. a), b) i c).

15. Artykuł ten stanowi, że za zgodną ze wspólnym rynkiem może być uznana:

    a. pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia,

b. pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Państwa Członkowskiego,

c. pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem."

16. Zdaniem skarżącego błędem ze strony Komisji jest przyjęcie ogólnej zasady, że pomoc udzielona przez Państwo Członkowskie przedsiębiorstwom mieści się w zakresie odstępstw przewidzianych w art. 92 ust. 3, wyłącznie wówczas, gdy Komisja może stwierdzić, że taka pomoc przyczyni się do osiągnięcia jednego z celów określonych w odstępstwach, którego w normalnych warunkach rynkowych przedsiębiorstwa ją otrzymujące nie osiągnęłyby w drodze własnych działań. Pomoc na podstawie art. 92 ust. 3 Traktatu jest dopuszczona wyłącznie, jeżeli plan inwestycji będący przedmiotem badania jest zgodny z celami wymienionymi w lit. a), b) i c).

17. Ten argument nie może być uwzględniony. Z jednej strony nie uwzględnia on tego, że art. 92 ust. 3, w przeciwieństwie do art. 92 ust. 2, daje Komisji prawo rozstrzygnięcia według jej uznania, ponieważ przewiduje, że pomoc, o której w nim mowa „może" być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Z drugiej strony, z tego argumentu, mogłoby wynikać, że Państwom Członkowskim zezwala się na dokonywanie płatności, które przyczyniłyby się do poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstw otrzymujących pomoc, mimo że te płatności nie byłyby konieczne dla osiągnięcia celów określonych w art. 92 ust. 3.

18. W związku z tym, należy zaznaczyć, że w spornej decyzji wyraźnie stwierdza się, że rząd Niderlandów nie był w stanie przedstawić, ani Komisja znaleźć podstaw do stwierdzenia, że proponowana pomoc spełnia warunki pozwalające na zastosowanie któregokolwiek z odstępstw przewidzianych art. 92 ust. 3 Traktatu.

19. Skarżący utrzymuje, że Komisja nie miała racji, twierdząc, że obszar Bergen-op-Zoom nie jest regionem o „nienormalnie niskim" poziomie życia i poważnym stanie niedostatecznego zatrudnienia w rozumieniu art. 92 ust. 3 lit. a). W rzeczywistości w regionie Bergen-op-Zoom wskaźnik niedostatecznego zatrudnienia jest wyższy, a dochód na głowę mieszkańca niższy od średniej krajowej w Niderlandach.

20. Jeśli chodzi o art. 92 ust. 3 lit. b), skarżący kwestionuje stwierdzenie Komisji, że system „dodatkowej pomocy" nie może być traktowany jako pomoc „mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Państwa Członkowskiego", oraz że zajęcie innego stanowiska umożliwiłoby Niderlandom, w kontekście pogorszenia koniunktury gospodarczej oraz dużej skali bezrobocia w całej Wspólnocie, przeniesienie, z korzyścią dla siebie, inwestycji, które mogą być prawdopodobnie zrealizowane w innych Państwach Członkowskich znajdujących się w mniej korzystnej sytuacji.

21. Zdaniem skarżącego nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy istnieje poważne zaburzenie gospodarki Państwa Członkowskiego, a jeśli tak, czy specjalna pomoc krajowa zaradzi temu zaburzeniu, poprzez zbadanie, jak zrobiła to Komisja, czy inwestycja podjęta przez przedsiębiorstwo, do której odnosi się pomoc pochodząca od danego Państwa Członkowskiego, mogłaby, w razie konieczności zostać, zrealizowana w innych Państwach Członkowskich znajdujących się w mniej korzystnej sytuacji niż to Państwo Członkowskie.

22. I wreszcie, skarżący kwestionuje stwierdzenie Komisji, zgodnie z którym z badania branży produkcji papierosów we Wspólnocie i w Niderlandach wynika, że warunki rynkowe jako takie, bez interwencji państwa, zapewniają normalny rozwój i że zakwestionowana pomoc nie może z tego względu być uznana za ułatwiającą rozwój w rozumieniu art. 92 ust. 3 lit. c).

23. Zdaniem skarżącego, w zasadzie nie ma znaczenia wiedza, czy „bez interwencji państwa" warunki rynkowe jako takie zapewniają normalny rozwój produkcji w Państwie Członkowskim i we Wspólnocie. Istotna jest jedynie informacja, czy pomoc ułatwia rozwój czy nie. Ponadto, decyzja została uzasadniona w sposób niezrozumiały oraz wewnętrznie sprzeczny.

24. Te argumenty skarżącego nie mogą być uwzględnione. Należy tu ponownie przypomnieć, że Komisja ma prawo rozstrzygnięcia według jej uznania, a w związku z tym oceny sytuacji ekonomicznej i społecznej, która musi być dokonana w kontekście wspólnotowym.

25. W takim kontekście, Komisja, mając uzasadnione powody, dokonała oceny poziomu życia i poważnego stanu niedostatecznego zatrudnienia w obszarze Bergen-op-Zoom, nie odnosząc się do średniej krajowej w Niderlandach, lecz do poziomu wspólnotowego. Jeśli chodzi o argumenty przedstawione przez skarżącego na podstawie art. 92 ust. 3 lit. b) Traktatu, Komisja z powodzeniem może zająć stanowisko, tak jak to miało miejsce, że planowana w tym wypadku inwestycja nie jest „ważnym projektem stanowiącym przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania" i że proponowana pomoc nie może być traktowana jako pomoc „mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Państwa Członkowskiego", ponieważ stworzyłaby możliwości przeniesienia do Niderlandów inwestycji, która mogłaby być zrealizowana w innym Państwie Członkowskim znajdującym się w mniej korzystnej sytuacji gospodarczej niż istniejąca w Niderlandach, gdzie krajowy poziom bezrobocia jest jednym z najniższy we Wspólnocie.

26. Jeśli chodzi o art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu, argumenty przedstawione przez skarżącego nie znajdują uzasadnienia. Zgodność z Traktatem pomocy, o której mowa musi być określona w kontekście Wspólnoty, a nie jednego Państwa Członkowskiego. Ocena Komisji w znacznej mierze opiera się na stwierdzeniu, że przewidziana produkcja papierosów będzie wywożona do innych Państwa Członkowskich, w sytuacji spowolnienia wzrostu konsumpcji, co nie pozwoliło jej uznać, że pomoc nie będzie miała wpływu na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Ta ocena jest uzasadniona. Wniosek, że warunki rynkowe jako takie w branży produkcji papierosów, bez interwencji państwa, zapewniają normalny rozwój i że wobec tego pomoc nie może być uznana za „ułatwiającą" rozwój jest również uzasadniony, jeżeli potrzebę pomocy ocenia się z punktu widzenia Wspólnoty, a nie jednego Państwa Członkowskiego.

27. Wobec powyższego skarga zostaje oddalona.

Decyzja w sprawie kosztów

28 Zgodnie z art. 69 ust. 2 regulaminu, strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami; ponieważ skarżący przegrał, zostaje on obciążony kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

Trybunał Sprawiedliwości

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski, orzeka:

1. 1 . oddala skargę;

2. 2 . skarżący zostaje obciążony kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 27 września 1988 r.

Sprawa 263/86 Państwo belgijskie przeciwko René Humbel i Marie-Thérèse Edel

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z 27 września 1988 r.

Państwo belgijskie przeciwko René Humbel i Marie-Thérèse Edel

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Justice de paix de Neufchâteau – Belgia

Zasada niedyskryminacji – dostęp do edukacji – wpisowe

Sprawa 263/86

Terminy kluczowe

1. Polityka socjalna – wspólna polityka szkolenia zawodowego – szkolenie zawodowe – pojęcie – rok nauki, który wchodzi w skład programu nauki stanowiącej szkolenie zawodowe – integracja – warunki

   (Traktat EWG, art. 128)

2. Swoboda świadczenia usług – usługi – pojęcie – przedmioty nauczane w instytucie technicznym, wchodzące w skład nauki na poziomie szkoły średniej zapewnianej w ramach krajowego systemu edukacji – wyłączenie

   (Traktat EWG, art. 59 oraz art. 60, ustęp pierwszy)

3. Swobodny przepływ osób – pracownicy – dostęp do edukacji dla dzieci zapewnianej przez państwo przyjmujące – uprawnienie niedostępne w porównaniu z innym Państwem Członkowskim, które uzależnia dostęp do zwykłej nauki szkolnej od wniesienia wpisowego – zwolnienie z wpisowego dla dzieci, które są obywatelami państwa przyjmującego – brak skutku

   (rozporządzenie Rady nr 1612/68, art. 12)

Podsumowanie

1. *Rok nauki, który wchodzi w skład programu stanowiącego niepodzielną całość nauczania przygotowującego do uzyskania kwalifikacji do wykonywania danego zawodu, rzemiosła lub zatrudnienia lub zapewniającego niezbędne przeszkolenie i kwalifikacje do wykonywania tego zawodu, rzemiosła lub zatrudnienia stanowi szkolenie zawodowe w rozumieniu Traktatu EWG.*

   Poszczególne lata nauki nie mogą być oceniane indywidualnie, ale muszą być rozważane w ramach programu jako całości, szczególnie w świetle jego celu, pod warunkiem jednakże, iż program stanowi jedną spójną całość i nie może być dzielony na dwie części, z których jedna nie stanowi szkolenia zawodowego podczas, gdy druga nim jest.

2. *Przedmioty nauczane w instytucie technicznym, wchodzące w skład nauki na poziomie szkoły średniej zapewnianej w ramach krajowego systemu edukacji nie mogą być uznane za usługi w rozumieniu art. 59 Traktatu EWG.*

   Pierwszy ustęp art. 60 Traktatu EWG stanowi, że tylko usługi „zwykle świadczone za wynagrodzeniem" należy uznawać za „usługi" w rozumieniu Traktatu. Zasadnicza cecha wynagrodzenia, która polega na fakcie, że stanowi ono świadczenie za przedmiotową usługę, nie występuje w przypadku nauczania w ramach krajowego systemu edukacji przede wszystkim dlatego, że państwo, ustanawiając i utrzymując taki system, nie dąży do prowadzenia działalności przynoszącej zysk, ale spełnia swoje obowiązki wobec swojej ludności w dziedzinie socjalnej, kulturalnej i edukacyjnej, a po drugie dlatego, że przedmiotowy system jest z zasady finansowany ze środków publicznych, a nie przez uczniów lub ich rodziców.

   Na charakter tej działalności nie wpływa fakt, że uczniowie lub ich rodzice muszą niekiedy wnosić opłaty za nauczanie czyli wpisowe, po-

krywając w pewnym stopniu wydatki związane z działaniem systemu.

3. *Art. 12 rozporządzenia nr 1612/68, który stanowi, że dzieci obywatela Państwa Członkowskiego, który jest lub był zatrudniony na terytorium innego Państwa Członkowskiego mają zostać dopuszczone do korzystania z powszechnego kształcenia tego państwa, czeladnictwa i szkolenia zawodowego, na takich samych warunkach, jak obywatele tego państwa, jeżeli te dzieci zamieszkują na jego terytorium, dotyczy nie tylko przepisów odnoszących się do przyjęcia do szkoły, ale także środków ogólnych mających sprzyjać uczestniczeniu w edukacji. Jednakże sformułowanie zastosowane w tym przepisie nakłada obowiązki tylko na Państwo Członkowskie, w którym pracownik-migrant zamieszkuje. Nie uniemożliwia to więc Państwu Członkowskiemu nakładania opłaty wstępnej czyli wpisowego, jako warunku dopuszczenia do nauki w zwykłej szkole na swoim terytorium, w stosunku do dzieci pracowników-migrantów zamieszkujących w innym Państwie Członkowskim, nawet w przypadku, gdy obywatele tego drugiego Państwa Członkowskiego nie muszą wnosić takiej opłaty.*

Strony

W sprawie 263/86

WNIOSEK skierowany do Trybunału zgodnie z art. 177 Traktatu EWG przez justice de paix (sąd kantonalny), Neufchâteau (Belgia), w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu zawisłym przed tym sądem między

państwem belgijskim

a

René Humbel i Marie-Thérèse Humbel, z domu Edel, jego małżonką, występującymi w charakterze opiekunów swojego syna Frédérica Humbel, małoletniego, przy czym zamieszkują oni razem przy 2 rue Federspiel, Luksemburg,

w sprawie wykładni w szczególności art. 59 i 128 Traktatu EWG,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie: G. Bosco, prezes izby, pełniący obowiązki prezesa, J. C. Moitinho de Almeida, prezes izby, T. Koopmans, U. Everling, K . Bahlmann, Y. Galmot, C. N. Kakouris, R. Joliet oraz F. A. Schockweiler, sędziowie,

rzecznik generalny: Sir Gordon Slynn

Sekretarz: B . Pastor, administrator

po rozpatrzeniu uwag przedłożonych w imieniu

skarżącego, przez pana Dardenne,

pozwanego, przez L. Misson,

Zjednoczonego Królestwa, przez H. R. L. Purse, pełniącego obowiązki pełnomocnika,

Republiki Włoskiej, przez L. Ferrari Bravo, szefa departamentu spornych spraw dyplomatycznych, występującego w charakterze pełnomocnika,

Wielkiego Księstwa Luksemburga, przez dyrektora międzynarodowych stosunków gospodarczych, występującego w charakterze pełnomocnika,

Komisji Wspólnot Europejskich, przez Georgiosa Kremlis, występującego w charakterze pełnomocnika,

biorąc pod uwagę sprawozdanie na rozprawę oraz w nawiązaniu do rozprawy w dniu 26 listopada 1987 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego przedstawionej na posiedzeniu dnia 15 marca 1988 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. Na mocy postanowienia z 16 maja 1986 r., które wpłynęło do Trybunału dnia 21 października 1986 r., justice de paix, Neufchâteau (Belgia), skierował do

Trybunału, w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym na mocy art. 177 Traktatu EWG, trzy pytania w sprawie wykładni w szczególności art. 59 i nast. oraz art. 128 Traktatu, celem rozstrzygnięcia sporu dotyczącego wnoszenia opłaty („wpisowego") pobieranej od obywateli innych Państw Członkowskich za dostęp do państwowej placówki oświatowej.

2. Pytania te zostały podniesione w toku postępowania wniesionego przez państwo belgijskie przeciwko państwu Humbel, pozwanym w postępowaniu głównym, działającym w charakterze opiekunów swojego syna Frédérica Humber (dalej zwanym Zainteresowanym), żądającym wypłacenia sumy 35 000 BFR, czyli kwoty wpisowego należnego z tytułu nauki na poziomie szkoły średniej, pobieranej przez Zainteresowanego w roku szkolnym 1984--85 w Institut d' enseignement général et technique de l' Etat (państwowym instytucie kształcenia ogólnego i technicznego) w Libramont (Belgia).

3. Z akt sprawy wynika, że Zainteresowany i jego rodzice są obywatelami francuskimi. Zamieszkują oni w Luksemburgu, gdzie zatrudniony jest jego ojciec.

4. Zgodnie z aktami sprawy, nauczanie prowadzone w placówce, o której mowa, to nauczanie na poziomie szkoły średniej, prowadzone w ramach państwowego systemu oświaty. Program nauczania realizowany przez Zainteresowanego trwa łącznie sześć lat i składają się nań trzy kolejne etapy – etap „obserwacji", etap „orientacji" oraz etap „ustalający" – każdy trwający dwa lata. Zajęcia, na które został on zapisany na rok 1984-85, objęte były drugim rokiem nauczania na etapie orientacji. Wchodzą one w skład elementu podstawowego kształcenia powszechnego, a zatem nie obejmują żadnych konkretnych przedmiotów zawodowych. Zajęcia, na które uczęszczał on następnie na etapie ustalającym uważane są jednak zgodnie z prawem krajowym za szkolenie zawodowe i za udział w nich nie pobiera się wpisowego.

5. Państwo belgijskie wniosło postępowanie kiedy Zainteresowany odmówił wpłacenia wpisowego w wysokości 35 000 BFR, którego nie pobierano od uczniów belgijskich.

6. Sąd krajowy rozpatrujący sprawę zawiesił postępowanie i skierował następujące pytania do Trybunału w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

„(1) Czy nauka pobierana przez Zainteresowanego w Institut technique de l' Etat, Libramont, stanowi szkolenie zawodowe?

(2) Jeżeli wskazana nauka nie stanowi szkolenia zawodowego, czy Zainteresowany może być uznany za osobę, dla której przeznaczone są usługi w rozumieniu art. 59 i nast. Traktatu EWG oraz czy można od niego wymagać wpłacenia wpisowego jako warunku dopuszczenia do kształcenia powszechnego?

(3) W zakresie, w jakim obywatele Luksemburga mają prawo do zapisywania swoich dzieci do belgijskich placówek oświatowych bez wnoszenia jakiegokolwiek wpisowego, czy pracownik francuski zamieszkały w Wielkim Księstwie Luksemburga nie ma prawa do takiego samego traktowania?"

7. Bliższe szczegóły dotyczące okoliczności sprawy, faktów oraz uwag skierowanych do Trybunału, które są wskazane lub omówione w dalszym ciągu tylko w zakresie, w jakim są one niezbędne do toku rozumowania Trybunału, zawarto w sprawozdaniu na rozprawę.

Pytanie pierwsze

8. W pytaniu pierwszym chodzi o ustalenie, czy nauczanie takie, jak opisane powyżej

może zostać uznane za stanowiące szkolenie zawodowe dla celów Traktatu EWG.

9. W odniesieniu do tego, pozwani utrzymują, że nawet jeżeli przedmiotowy rok nauki, rozpatrywany odrębnie, okazuje się nie spełniać kryteriów szkolenia zawodowego, według tego, jak zostały one sformułowane przez Trybunał w jego wyroku z dnia 13 lutego 1985 r. w sprawie 293/83 Gravier przeciwko City of Liège (1985) Zb.Orz. 593), stanowi on niemniej jednak takie szkolenie w zakresie, w jakim umożliwia uczniom kontynuację etapu „ustalającego", a tym samym naukę ściśle techniczną. Państwo belgijskie argumentowało z kolei na rozprawie, iż zajęcia, na które uczęszczał Zainteresowany stanowią kształcenie powszechne na poziomie szkoły średniej, nie będące szkoleniem zawodowym według jego definicji w wyroku w sprawie Gravier. Zjednoczone Królestwo uważa, że przedmiotowa nauka to kształcenie powszechne na poziomie szkoły średniej a zatem nie stanowi ono „szkolenia zawodowego" w rozumieniu Traktatu EWG. Komisja uważa wreszcie, iż dokumenty przedłożone Trybunałowi nie wystarczają do ustalenia charakteru zajęć.

10. W swoim wyroku w sprawie Gravier, cytowanym powyżej, Trybunał orzekł, iż każda forma nauki, która przygotowuje do uzyskania kwalifikacji do danego zawodu, rzemiosła czy pracy, lub która zapewnia niezbędne szkolenie lub umiejętności do wykonywania takiego zawodu, rzemiosła czy pracy, stanowi szkolenie zawodowe, niezależnie od wieku i poziomu edukacji uczniów czy studentów, i nawet jeżeli program zawiera element kształcenia powszechnego.

11. W niniejszej sprawie poruszono bardziej konkretnie pytanie, czy rok nauki, która sama w sobie nie spełnia tej definicji, należy uznać za stanowiący szkolenie zawodowe w przypadku, gdy jest on integralną częścią programu nauczania, który należy traktować w ten sposób.

12. Należy podkreślić w związku z tym, że poszczególnych lat programu nauczania nie można oceniać indywidualnie, ale należy je rozważać w ramach programu jako całości, szczególnie w świetle celu programu – pod warunkiem jednakże, iż program stanowi spójną jednolitą całość i nie może zostać podzielony na dwie części, z których jedna nie stanowi szkolenia zawodowego, a druga nim jest (zob. wyrok z dnia 2 lutego 1988 r. w sprawie 24/86 Blaizot i in. przeciwko Uniwersytetowi w Liège i in. ((1988)) Zb.Orz. 379). Do sądu krajowego należy zastosowanie tych kryteriów do przedstawionych mu faktów.

13. Odpowiedź na pytanie pierwsze powinna zatem brzmieć, iż rok nauki, który wchodzi w skład programu stanowiącego niepodzielną całość nauczania przygotowującego do uzyskania kwalifikacji do określonego zawodu, rzemiosła czy pracy lub zapewniającego potrzebne szkolenie i umiejętności do wykonywania takiego zawodu, rzemiosła czy pracy, stanowi szkolenie zawodowe w rozumieniu Traktatu EWG.

Pytanie drugie

14. W pytaniu drugim dąży się do ustalenia, czy przedmioty nauczane w instytucie technicznym, wchodzące w skład nauczania na poziomie szkoły średniej zapewnionego w ramach krajowego systemu oświaty należy traktować jako usługi w rozumieniu art. 59 Traktatu EWG, prawidłowo interpretowanego. Jeżeli tak, sąd krajowy pragnie wiedzieć, czy art. 59 wyklucza pobieranie wpisowego, którego wnoszenia nie wymaga się od obywateli państwa przyjmującego.

15. Pierwszy akapit art. 60 Traktatu EWG stanowi, że jedynie usługi „zwykle wykonywane za wynagrodzeniem" należy uważać za „usługi" w rozumieniu Traktatu.

16. Pomimo, że pojęcie wynagrodzenia nie jest wyraźnie zdefiniowane w art. 59 i nast. Traktatu EWG, jego zakres prawny można wywnioskować z przepisów drugiego akapitu art. 60 Traktatu, który stanowi, że „usługi" obejmują w szczególności działalność o charakterze przemysłowym lub handlowym oraz działalność rzemieślników oraz wolnych zawodów.

17. Zasadnicza cecha wynagrodzenia wynika zatem z faktu, że stanowi ono świadczenie za daną usługę i jest zwykle uzgadniane między jej wykonawcą a odbiorcą.

18. Cecha ta nie występuje jednak w przypadku przedmiotów nauczanych w ramach krajowego systemu oświatowego. Przede wszystkim, ustanawiając i utrzymując taki system, państwo nie dąży do prowadzenia działalności obliczonej na zysk, ale wypełnia swoje obowiązki wobec własnej ludności w dziedzinie społecznej, kulturowej i oświatowej. Po drugie, przedmiotowy system jest zasadniczo finansowany ze środków publicznych a nie przez uczniów czy ich rodziców.

19. Na charakter tej działalności nie wypływa fakt, że uczniowie czy ich rodzice muszą niekiedy wnosić opłaty za nauczanie czy wpisowe wnosząc pewien wkład na pokrycie kosztów działania systemu. A zatem sam fakt, że jedynie od uczniów z innych krajów wymaga się wnoszenia wpisowego nie może mieć takiego skutku.

20. Odpowiedź na pierwszą część pytania drugiego powinna zatem brzmieć, że przedmioty nauczane w instytucie technicznym, które wchodzą w skład nauczania na poziomie szkoły średniej zapewnianego w ramach krajowego systemu oświaty nie mogą zostać uznane za usługi w rozumieniu prawidłowo interpretowanego art. 59 Traktatu EWG.

21. Wobec tej odpowiedzi, nie ma potrzeby rozpatrywać części drugiej tego pytania.

Pytanie trzecie

22. Zadając pytanie trzecie, sąd krajowy pragnie dowiedzieć się, czy prawo wspólnotowe wyklucza nałożenie przez Państwo Członkowskie opłaty wstępnej („wpisowego"), jako warunku dopuszczenia do nauki szkolnej na jego terytorium wobec dzieci pracowników-migrantów zamieszkałych w innym Państwie Członkowskim nawet, gdy od obywateli tego innego Państwa Członkowskiego nie wymaga się wnoszenia takiej opłaty.

23. Należy zauważyć przede wszystkim, że kwestia ta wynika tylko w przypadkach, które nie dotyczą szkolenia zawodowego w rozumieniu art. 128 Traktatu EWG. Wyrok w sprawie Gravier, cytowany powyżej, oznacza, że zakaz dyskryminacji ze względu na obywatelstwo zawarty w art. 7 Traktatu EWG ma zawsze zastosowanie do szkolenia zawodowego, niezależnie od okoliczności.

24. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie można zauważyć, że jedyny przepis prawa wspólnotowego, który może mieć tutaj odniesienie to art. 12 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty (Dz. U., specjalne wydanie angielskie, 1968 (I), str. 475), który stanowi, że dzieci obywatela Państwa Członkowskiego, który jest lub był zatrudniony na terytorium innego Państwa Członkowskiego, mają dostęp do powszechnego systemu kształcenia, nauki zawodu oraz szkolenia zawodowego na takich samych warunkach jak obywatele tego Państwa, jeżeli dzieci te mieszkają na jego terytorium. Trybunał zinterpretował ten przepis jako dotyczący nie tylko zasad regulujących wpis, ale także ogólne środki mające na celu ułatwienie korzystania z oświaty (wyrok z dnia 3 lipca 1974 r. w sprawie 9/74 Casagrande przeciwko Landeshauptstadt Muenchen ((1974)) Zb.Orz. 773). Jednakże sformułowania

występujące w art. 12 tego rozporządzenia nakładają obowiązki tylko na Państwo Członkowskie, w którym zamieszkuje pracownik-migrant.

25. Odpowiedź na pytanie trzecie powinna zatem brzmieć, że prawidłowo interpretowany art. 12 rozporządzenia nr 1612/68 nie uniemożliwia Państwu Członkowskiemu nałożenia opłaty wpisowej („minerval"), jako warunku dopuszczenia do zwykłej nauki szkolnej na jego terytorium, od dzieci pracowników-migrantów zamieszkałych w innym Państwie Członkowskim nawet, gdy od obywateli tego innego Państwa Członkowskiego nie wymaga się wnoszenia takiej opłaty.

Decyzja w sprawie kosztów

26. Koszty poniesione przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Republikę Włoską oraz Komisję Wspólnot Europejskich, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, zatem do tego sądu należy zasądzenie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI,

W odpowiedzi na pytania skierowane przez justice de paix, Neufchâteau, postanowieniem z dnia 16 maja 1986 r.,

orzeka, co następuje:

1. Nauka przedmiotu, który wchodzi w skład programu stanowiącego niepodzielną całość nauczania przygotowującego do uzyskania kwalifikacji do określonego zawodu, rzemiosła czy pracy lub zapewniającego potrzebne szkolenie i umiejętności do wykonywania takiego zawodu, rzemiosła czy pracy, stanowi szkolenie zawodowe w rozumieniu Traktatu EWG.

2. Przedmioty nauczane w instytucie technicznym, które wchodzą w skład nauczania na poziomie szkoły średniej zapewnianego w ramach krajowego systemu oświaty nie mogą zostać uznane za usługi w rozumieniu prawidłowo interpretowanego art. 59 Traktatu EWG.

3. Prawidłowo interpretowany art. 12 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty nie uniemożliwia Państwu Członkowskiemu nałożenia opłaty wpisowej („wpisowe"), jako warunku dopuszczenia do zwykłej nauki szkolnej na jego terytorium, od dzieci pracowników-migrantów zamieszkałych w innym Państwie Członkowskim nawet, gdy od obywateli tego innego Państwa Członkowskiego nie wymaga się wnoszenia takiej opłaty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 marca 1990 r.

Sprawa C-142/87 Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 21 marca 1990 r.

Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Pomoc publiczna dla producenta rur stalowych - Odzyskanie.

Sprawa C-142/87

Terminy kluczowe

1. Pomoc publiczna – Plany przyznania pomocy – Brak uprzedniego zgłoszenia – Pomoc wprowadzona w życie przed wydaniem przez Komisję ostatecznej decyzji – Uprawnienie Komisji do wydania decyzji tymczasowej – Odmowa zastosowania się do decyzji tymczasowej - Konsekwencje

   (art. 93 ust. 2 i 3 Traktatu EWG)

2. Pomoc publiczna – Pojęcie – Wsparcie finansowe udzielone przedsiębiorstwu przez Państwo Członkowskie – Kryteria oceny – Pozycja przedsiębiorstwa na rynku kapitałowym

   (art. 92 Traktatu EWG)

3. Pomoc publiczna – Pojęcie – Pomoc eksportowa

   (art. 92 do 94 i art. 112 Traktatu EWG)

4. Pomoc publiczna – Wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową – Pomoc eksportowa

   (art. 92 Traktatu EWG).

5. Pomoc publiczna – Wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową – Kryteria oceny

   (art. 92 Traktatu EWG)

6. Prawo wspólnotowe - Zasady – Prawo do obrony – Zastosowanie w postępowaniu administracyjnym wszczętym przez Komisję – Ocena planów pomocy - Zakres

   (art. 93 ust. 2 Traktatu EWG)

7. Pomoc publiczna - Zakaz - Odstępstwa – Pomoc, która może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem – Swobodne uznanie Komisji – Odniesienie się do kontekstu wspólnotowego

   (art. 92 ust. 3 Traktatu EWG)

8. Pomoc publiczna – Odzyskanie bezprawnej pomocy – Naruszenie zasady proporcjonalności - Brak – Zastosowanie prawa krajowego – Warunki i ograniczenia

   (akapit pierwszy art. 93 ust. 2 Traktatu EWG)

Podsumowanie

1. Jeżeli zostanie ustalone, że pomoc została przyznana lub zmieniona bez uprzedniej notyfikacji wymaganej przez art. 93 ust. 3 Traktatu, Komisja jest uprawniona, po umożliwieniu zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu przedstawienia swoich uwag w tej kwestii, do wydania decyzji tymczasowej żądającej niezwłocznego wstrzymania wypłacania pomocy w oczekiwaniu na wyniki jej badania i przedstawienia Komisji, w okresie przez nią wskazanym, wszelkich dokumentów, informacji i danych, jakie są niezbędne dla zbadania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Te same uprawnienia przysługują Komisji w wypadku, gdy pomoc została jej zgłoszona, ale dane Państwo Członkowskie, nie czekając na wynik procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 i 3 Traktatu, przystąpiło, wbrew zakazowi zawartemu w art. 93 ust. 3, do wprowadzania pomocy w życie.

Jeżeli Państwo Członkowskie w pełni zastosowało się do nakazu Komisji, przedstawiając jej

żądane informacje, Komisja jest zobowiązana do zbadania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 92 ust. 2 i 3 Traktatu. Z drugiej strony, jeżeli Państwo Członkowskie, pomimo nakazu Komisji, nie przedstawi żądanych informacji, Komisja jest uprawniona do zakończenia procedury i podjęcia decyzji w przedmiocie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, w oparciu o dostępne jej informacje. Jeżeli jest to właściwe, decyzja taka może wymagać zwrotu kwoty już wypłaconej pomocy.

Jeżeli Państwo Członkowskie nie wstrzyma wypłacania pomocy, Komisja jest uprawniona, niezależnie od dalszego merytorycznego badania pomocy, do wniesienia sprawy naruszenia Traktatu bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości. Takie przekazanie sprawy jest uzasadnione jej pilnym charakterem, albowiem decyzja zawierająca nakaz została wydana po umożliwieniu zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu przedstawienia swoich uwag, a zatem na zakończenie wstępnej procedury administracyjnej, w toku której mogło ono zaprezentować swoje stanowisko, jak w przypadku skargi przewidzianej w akapicie drugim art. 93 ust. 2 Traktatu. Skarga ta jest w rzeczywistości jedynie wariantem skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom traktatowym, specjalnie dostosowanym do szczególnych problemów, jakie stwarza dla konkurencji w ramach wspólnego rynku pomoc publiczna.

2. *Właściwym kryterium dla stwierdzenia czy wsparcie finansowe udzielone przez Państwo Członkowskie ma charakter pomocy publicznej jest, czy przedsiębiorstwo mogło uzyskać sporne fundusze na rynku kapitałowym.*

3. *Jeżeli pomoc wpływa na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową, art. 92 do 94 mają zastosowanie nawet, jeżeli pomoc może być uznana za pomoc eksportową w rozumieniu art. 112, który dotyczy harmonizacji krajowej pomocy eksportowej w ramach wspólnej polityki handlowej.*

4. *Uwzględniając wzajemną zależność między rynkami, na których działają przedsiębiorstwa wspólnotowe, nie jest wykluczone, że pomoc może zakłócić wewnątrzwspólnotową konkurencję nawet, jeżeli przedsiębiorstwo będące jej beneficjentem eksportuje prawie całą swoją produkcję poza Wspólnotę. Wywóz części produkcji przedsiębiorstwa do państw trzecich jest tylko jedną z szeregu okoliczności wymagających rozważenia.*

5. *Stosunkowo niewielka kwota pomocy lub stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa, które tę pomoc otrzymuje, same w sobie nie wykluczają możliwości wpływu na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową.*

6. *Poszanowanie prawa do obrony stanowi, w trakcie każdego postępowania przeciwko osobie, mogącego doprowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu, podstawową zasadę prawa wspólnotowego, której przestrzeganie musi być zagwarantowane nawet w przypadku braku szczególnych uregulowań. W odniesieniu do badania przez Komisję planów przyznania pomocy, zasada ta wymaga żeby Państwu Członkowskiemu, którego dotyczy postępowanie, faktycznie umożliwiono zaprezentowanie swojego stanowiska wobec uwag przedstawionych na podstawie art. 92 ust. 2 przez zainteresowane strony trzecie, na których Komisja zamierza oprzeć swoją decyzję. W zakresie, w jakim Państwu Członkowskiemu takiej możliwości nie stworzono, Komisja nie może bez naruszenia zasady prawa do obrony, uwzględnić takich uwag w swojej decyzji skierowanej przeciwko temu Państwu. Jednakże, aby takie naruszenie prawa do obrony doprowadziło do stwierdzenia nieważności decyzji, musi zostać ustalone, że gdyby nie miało ono miejsca, postępowanie mogłoby doprowadzić do odmiennego rezultatu.*

7. *Przy stosowaniu art. 92 ust. 3, Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania, co pociąga za sobą dokonywanie ocen ekonomicznych i społecznych, które muszą być przeprowadzane w kontekście wspólnotowym.*

8. Odzyskanie wypłaconej niezgodnie z prawem pomocy, które nie może, co do zasady, być uznane za nieproporcjonalne do celów przepisów traktatowych dotyczących pomocy publicznej, musi odbywać się zgodnie z przepisami proceduralnymi prawa krajowego, z zastrzeżeniem jednak, że te przepisy są stosowane w taki sposób, że odzyskanie wymagane prawem wspólnotowym nie staje się w praktyce niemożliwe.

Strony

W sprawie C-142/87,

Królestwo Belgii, reprezentowane przez Roberta Hoebaera, Dyrektora Administracyjnego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Handlu Zagranicznego oraz Współpracy i Rozwoju, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez Lamberta Matray i Charliego Hanot, członków Izby Adwokackiej w Liège oraz Geralda Schuberta, adwokata z Kolonii, z adresem do doręczeń w Ambasadzie Belgii w Luksemburgu, 4 Rue des Girondins,

skarżący, przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Antonino Abate, radcę prawnego oraz Hendrika van Lier, członka Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, w Biurze Georgiosa Kremlisa, członka Służby Prawnej Komisji, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwana,

o stwierdzenie nieważności decyzji 87/507/EWG z dnia 4 lutego 1987 r., w której Komisja uznała pomoc, przyznaną w różnych formach przez państwo belgijskie producentowi rur stalowych, za bezprawną i niezgodną ze wspólnym rynkiem oraz nakazała jej odzyskanie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPESKICH,

w składzie: O. Due, *prezes*, C. N. Kakouris i F. A. Schockweiler (*prezesi Izb*), G. F. Mancini, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias oraz M. Diez de Velasco, *sędziowie*,

rzecznik generalny: G. Tesauro

sekretarz: D. Louterman, *główny administrator*

uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 maja 1989 r., po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego przedstawionej na posiedzeniu w dniu 19 września 1989 r.,

wydaje następujący wyrok

Podstawy

1. Pismem złożonym w Sekretariacie Trybunału dnia 8 maja 1987 r., Królestwo Belgii wniosło na podstawie akapitu pierwszego art. 173 Traktatu EWG skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 87/507/EWG z dnia 4 lutego 1987 r. W decyzji tej Komisja stwierdziła, że pomoc przyznana w różnych formach przez państwo belgijskie na rzecz SA des Usines à tubes de la Meuse-Tubemeuse (dalej zwanej „Tubemeuse") jest niezgodna z prawem, uzasadniając, że nie została dochowana procedura ustanowiona w art. 93 ust. 3 Traktatu EWG oraz, że pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92 Traktatu EWG; w rezultacie, że ma zostać odzyskana.

2. Zgodnie z zaskarżonym aktem, Tubemeuse, utworzona w 1911 r. w regionie Liège, koncentrowała się na produkcji stalowych rur bezszwowych dla przemysłu naftowego. Przechodząc trudności już w latach 70--tych, w 1979 r. Tubemeuse znalazła się w sytuacji krytycznej, co doprowadziło do zastąpienia szeregu jej prywatnych akcjonariuszy przez państwo belgijskie, które objęło 72% kapitału.

3. Ponieważ nowi akcjonariusze Tubemeuse zdecydowali się na przeprowadzenie restrukturyzacji przemysłowej przedsiębiorstwa i na modernizację jego zakładu produkcyjnego, Komisja zezwoliła w 1982

r. na przyznanie przez państwo belgijskie serii środków pomocowych na rzecz wdrożenia programu inwestycyjnego, mającego zabezpieczyć przyszłość przedsiębiorstwa w związku z dwoma średnio i długoterminowymi kontraktami ze Związkiem Radzieckim.

4. Wysiłki zmierzające do modernizacji Tubemeuse nie przyniosły spodziewanych efektów, a dalsze pogarszanie się sytuacji doprowadziło do zupełnego wycofania się prywatnych akcjonariuszy spółki i objęcia przez państwo belgijskie niemal całości jej kapitału akcyjnego.

5. W zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza, że w dniu 19 lipca 1984 r., rząd belgijski poinformował ją, zgodnie z art. 93 ust. 3, o zamiarze zwiększenia kapitału Tubemeuse oraz subskrypcji warunkowych obligacji zamiennych. Rząd belgijski rozpoczął wdrażanie zgłoszonego Komisji planu, zanim procedura z art. 93 ust. 2, wszczęta w międzyczasie przez Komisję, doprowadziła do wydania ostatecznej decyzji. Ponadto, rząd belgijski miał potwierdzić w piśmie z 29 lipca 1985 r., że Tubemeuse otrzymało uprzednio inne publiczne wsparcie, które nie zostało zgłoszone Komisji. Łączna wartość tych środków wynosiła 9 085 mln BFR (franków belgijskich).

6. Według decyzji, rząd belgijski poinformował również Komisję pismem z dnia 6 czerwca 1986 r. o planie konwersji 3 010 mln BFR gwarantowanych pożyczek dla Tubemeuse na kapitał i ostatecznie rzeczywiście dokonał konwersji 2 510 mln BFR z tej kwoty, mimo że Komisja wszczęła w stosunku do tego planu procedurę na podstawie art. 93 ust. 2.

7. Według decyzji, finansowe wsparcie wynosiło łącznie w przybliżeniu 12 mld BFR.

8. Komisja dochodzi w decyzji do wniosku, że rozpatrywana pomoc jest bezprawna, ponieważ nie dochowano procedury z art. 93 ust. 3. Z punktu widzenia prawa materialnego jest ona również na podstawie art. 92 ust. 1 niezgodna ze wspólnym rynkiem i nie jest objęta żadnym z wyjątków przewidzianych w art. 92 ust. 3. Opierając się na tych dwóch podstawach, Komisja nakazała państwu belgijskiemu odzyskane pomocy, wyznaczając mu okres dwóch miesięcy na powiadomienie o podjętych działaniach.

9. W zarzutach podniesionych w skardze rząd belgijski:

   (a) kwestionuje, że rozpatrywane wsparcie finansowe stanowi pomoc;

   (b) twierdzi, że jeżeli stanowi ono pomoc, jest to pomoc eksportowa, regulowana przez art. 112 Traktatu EWG a nie jego art. 92 do 94;

   (c) kwestionuje wpływ wsparcia na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi w rozumieniu art. 92 ust. 1;

   (d) twierdzi, że podczas badania pomocy na podstawie art. 93 ust. 2, pozbawiono go prawa do obrony;

   (e) twierdzi, że zaskarżony akt jest bezprzedmiotowy, ponieważ w momencie jego wydania wobec Tubemeuse toczyło się sądowe postępowanie układowe;

   (f) twierdzi, że wsparcie finansowe było uzasadnione na mocy art. 92 ust. 3 lit. a) i c);

   (g) twierdzi, że w związku z toczącym się wobec Tubemeuse postępowaniem układowym odzyskanie pomocy było niemożliwe.

10. Komisja utrzymuje, że zarzuty podniesione w skardze w zakresie, w jakim dążą do uznania kwestionowanego wsparcia finansowego za uzasadnione na mocy art. 92 ust. 3 lit. a) i c), są niedopuszczalne.

11. Dla pełniejszego obrazu okoliczności fak-

tycznych sprawy, przebiegu postępowania oraz zarzutów i argumentów stron, przedstawionych lub omówionych w dalszej części orzeczenia, odniesiono się – jedynie w stopniu niezbędnym dla przedstawienia argumentacji Trybunału – do sprawozdania na rozprawę.

Zarzut niedopuszczalności

12. Zarzut niedopuszczalności był początkowo podniesiony w stosunku do całości skargi, ale został przez Komisję w dublice, a następnie podczas rozprawy, ograniczony jedynie do zarzutów dotyczących dokonanych w zaskarżonym akcie ustaleń, prowadzących do stwierdzenia, że sporna pomoc nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) i c).

13. Komisja utrzymuje, że ustalenia te stanowiły jedynie argumenty pomocnicze, niemające zasadniczego znaczenia dla uzasadnienia zaskarżonej decyzji oraz, że główną i zarazem wystarczającą podstawą dla jej przyjęcia była bezprawność spornej pomocy wynikająca z jej wdrożenia, wbrew przepisom art. 93 ust. 3, przed zakończeniem procedury wszczętej na podstawie tego artykułu. Nawet, jeżeli pomoc z materialnego punktu widzenia była zgodna ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) lub c), nie miało to wpływu na jej bezprawność wynikającą z naruszenia art. 93 ust. 3.

14. Należy zauważyć, że w swoim wyroku z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-307, Trybunał wypowiedział się w następujący sposób na temat konsekwencji naruszenia tego przepisu.

15. Jeżeli zostanie ustalone, że pomoc została przyznana lub zmieniona bez uprzedniej notyfikacji, Komisja jest uprawniona, po umożliwieniu zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu przedstawienia swoich uwag w tej kwestii, do wydania decyzji tymczasowej żądającej niezwłocznego wstrzymania wypłacania pomocy w oczekiwaniu na wyniki jej badania i przedstawienia Komisji, w okresie przez nią wskazanym, wszelkich dokumentów, informacji i danych, jakie są niezbędne dla zbadania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem.

16. Te same uprawnienia przysługują Komisji w wypadku, gdy pomoc została jej zgłoszona, ale dane Państwo Członkowskie, nie czekając na wynik procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 i 3 Traktatu, przystąpiło, wbrew zakazowi zawartemu w art. 93 ust. 3, do wprowadzania pomocy w życie.

17. Jeżeli Państwo Członkowskie w pełni zastosowało się do nakazu Komisji, Komisja jest zobowiązana do zbadania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 92 ust. 2 i 3 Traktatu.

18. Jeżeli Państwo Członkowskie, pomimo nakazu Komisji, nie przedstawi żądanych informacji, Komisja jest uprawniona do zakończenia procedury i podjęcia decyzji w przedmiocie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, w oparciu o dostępne jej informacje. Jeżeli jest to właściwe, decyzja taka może wymagać zwrotu kwoty już wypłaconej pomocy.

19. Jeżeli Państwo Członkowskie nie wstrzyma wypłacania pomocy, Komisja jest uprawniona, niezależnie od dalszego merytorycznego badania pomocy, do wniesienia sprawy naruszenia Traktatu bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości. Takie przekazanie sprawy jest uzasadnione jej pilnym charakterem, albowiem decyzja zawierająca nakaz została wydana po umożliwieniu zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu przedstawienia swoich uwag, a zatem na zakończenie wstępnej procedury administracyjnej, w toku której mogło ono zaprezentować swoje stanowisko, jak w przypadku skargi przewidzianej w aka-

picie drugim art. 93 ust. 2 Traktatu. Skarga ta jest w rzeczywistości jedynie wariantem skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom traktatowym, specjalnie dostosowanym do szczególnych problemów, jakie stwarza dla konkurencji w ramach wspólnego rynku pomoc publiczna.

20. W świetle powyższego, Trybunał nie może uwzględnić argumentu Komisji, zgodnie z którym nieprawidłowość wypływająca z faktu, że pomoc została wypłacona zanim procedura na podstawie art. 93 ust. 3 została zakończona, sprawia że pomoc ta jest bezprawna, a tym samym nie ma już konieczności rozważania jej zgodności z art. 92 ust. 3.

21. Zarzut niedopuszczalności dotyczący zastosowania art. 92 ust. 3 należy zatem oddalić i w rezultacie rozważyć wszystkie zarzuty podniesione w skardze.

Czy rozpatrywane wsparcie finansowe stanowi pomoc.

22. W zaskarżonej decyzji zostało stwierdzone, że finansowa pozycja przedsiębiorstwa jest niepewna, że sektor, w którym prowadzi ono działalność boryka się ze znacznym strukturalnym przerostem zdolności produkcyjnych oraz że sytuacja na rynku ropy doprowadziła do redukcji odwiertów i spadku popytu na rury bezszwowe. W tych okolicznościach, żaden prywatny inwestor nie wniósłby wkładu kapitałowego. Zatem, według decyzji wspomniane powyżej środki podjęte przez państwo belgijskie stanowią pomoc publiczną, która musi być oceniana na podstawie art. 92.

23. W pierwszym zarzucie, państwo belgijskie twierdzi, że błędnie zastosowano art. 92 ust. 1 Traktatu, ponieważ sporne środki nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu tego przepisu, ale raczej zwykły wkład akcjonariusza do spółki.

24. Na poparcie tego zarzutu, rząd belgijski podnosi, że środki podjęte na rzecz Tubemeuse nie stanowią pomocy jako takiej, ale są logiczną konsekwencją ogólnego programu restrukturyzacji i modernizacji spółki oraz realizacji programu inwestycyjnego zatwierdzonego przez samą Komisję w 1982 r. Komisja została wówczas poinformowana o planie inwestycyjnym, mimo że rząd belgijski nie miał takiego obowiązku, ponieważ nie stanowił on pomocy publicznej. Jego wsparcie dla Tubemeuse było zatem normalną reakcją inwestora, którego początkowa inwestycja jest zagrożona.

25. Należy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, inwestowanie przez władze publiczne w kapitał przedsiębiorstwa, niezależnie od formy, może stanowić pomoc publiczną, jeżeli spełnione są warunki przewidziane w art. 92 (zob. wyroki z dnia 14 listopada 1984 r. w sprawie 323/82 Intermills v Komisji [1984] Zb. Orz., str. 3809 i z dnia 13 marca 1985 r. w połączonych sprawach 296 i 318/82 Holandia i Leeuwarder Papierwarenfabriek v Komisji [1985] Zb. Orz., str. 809).

26. Właściwym kryterium dla stwierdzenia czy takie środki mają charakter pomocy publicznej, wskazanym w decyzji Komisji i nie kwestionowanym przez rząd belgijski, jest czy przedsiębiorstwo mogło uzyskać sporne fundusze na rynku kapitałowym.

27. W niniejszym przypadku, z zaskarżonej decyzji, jak również z pozostałych akt sprawy wynika, że oprócz technicznych niedostatków swoich zakładów, które w 1982 r. spowodowały konieczność szerokiego programu modernizacji, przeprowadzonego z pomocą władz publicznych i zatwierdzonego przez Komisję, spółka od 1979 r. borykała się ze strukturalnymi trudnościami finansowymi. Bardzo wysokie koszty produkcji, ciągłe straty operacyjne, mała płynność finansowa oraz poważne zadłużenie doprowadziły do wycofania się z przedsiębiorstwa nieomal wszystkich prywatnych akcjonariuszy.

28. Co więcej, nie jest kwestionowany fakt, że sektor bezszwowych rur stalowych, którego produkcja jest przeznaczona głównie do wykorzystania przy wydobyciu ropy, przechodzi kryzys, przejawiający się znaczną nadwyżką zdolności produkcyjnych w produkujących państwach i pojawieniem się potencjału produkcyjnego w krajach rozwijających się i w krajach o upaństwowionym handlu. Ponadto ograniczenia, jakie Stany Zjednoczone nałożyły na przywóz rur stalowych na ich terytorium oraz spadek światowych cen ropy, co przyczyniło się do redukcji odwiertów, doprowadziły do spadku popytu na przedmiotowe rury i tym samym znacznego spadku ich ceny i produkcji światowej. Dlatego też inne Państwa Członkowskie dążyły do zmniejszenia swoich zdolności produkcyjnych w tym sektorze.

29. W tych okolicznościach nic nie wskazuje na błąd w dokonanej przez Komisję ocenie, że perspektywy zysków Tubemeuse nie były takie, by mogły skłonić prywatnego inwestora, działającego w zwykłych warunkach gospodarki rynkowej do przeprowadzenia takich operacji finansowych, jak będące przedmiotem postępowania, że jest mało prawdopodobne, aby Tubemeuse uzyskało niezbędne dla dalszej działalności fundusze na rynkach kapitałowych oraz, że w związku z tym wsparcie rządu belgijskiego dla Tubemeuse stanowi pomoc publiczną.

30. Pierwszy zarzut należy, zatem oddalić.

Art. 92 ust. 1 Traktatu

31. Belgia twierdzi, że nawet jeżeli sporne interwencje rzeczywiście stanowią pomoc publiczną, to jest to pomoc eksportowa, ponieważ Tubemeuse eksportuje 90% swojej produkcji do państw trzecich. Interwencje te są zatem regulowane przez art. 112, który wyłącza zastosowanie art. 92 do 94.

32. W tym względzie należy zauważyć, że niezależnie od tego czy pomoc może być uznana za pomoc eksportową, art. 112, który dotyczy harmonizacji krajowej pomocy eksportowej w ramach wspólnej polityki handlowej, nie wyłącza stosowania art. 92 do 94. Pomoc eksportowa może wpływać na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową.

33. Zdaniem rządu belgijskiego, sporne środki nie mogą wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, ani zakłócać konkurencji na wspólnym rynku, skoro 90% produkcji Tubemeuse jest eksportowane poza granice Wspólnoty, nawet jeśli, jak twierdzi w zaskarżonej decyzji Komisja, jego produkcja rur bezszwowych stanowi 17% produkcji Wspólnoty.

34. Rząd belgijski dodaje, że przedsiębiorstwo zostało zrestrukturyzowane przede wszystkim po to, by obsługiwać rynek radziecki. Z tej przyczyny, odnowiona zdolność produkcyjna nie może „zalać" wspólnego rynku a kwestionowane działania państwa belgijskiego nie mogą wpływać na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową. W rezultacie, zaskarżona decyzja nie jest w tym względzie właściwie uzasadniona.

35. Należy po pierwsze zauważyć, że uwzględniając wzajemną zależność między rynkami, na których działają przedsiębiorstwa wspólnotowe, nie jest wykluczone, że pomoc może zakłócić wewnątrzwspólnotową konkurencję nawet, jeżeli przedsiębiorstwo będące jej beneficjentem eksportuje prawie całą swoją produkcję poza Wspólnotę. Wywóz części produkcji przedsiębiorstwa do państw trzecich jest tylko jedną z szeregu okoliczności wymagających rozważenia.

36. W niniejszej sprawie, Komisja zauważyła w zaskarżonej decyzji, że duża część działalności wspólnotowych wytwórców rur bezszwowych jest skierowana na eksport poza granice Wspólnoty, aczkolwiek podkreśliła też, że rynek wspólnotowy nadal oferuje rynki zbytu.

37. Komisja stwierdza również, że w sektorze rur bezszwowych trwa światowy kryzys, recesja i nasilona konkurencja, przejawiające się znacznym przerostem zdolności wytwórczych w produkujących krajach i wynikającą z tego niestabilnością cen; pogłębiają ten stan ograniczenia w przywozie nałożone przez Stany Zjednoczone oraz nowy potencjał produkcyjny w krajach rozwijających się i w krajach o upaństwowionym handlu. W rezultacie jakakolwiek korzyść przyznana przedsiębiorstwu działającemu w tym sektorze, może poprawić jego pozycję konkurencyjną wobec pozostałych przedsiębiorstw.

38. W zaskarżonej decyzji zostało stwierdzone, że, w oparciu o powyższe okoliczności, nowym celem, zapowiedzianym przez Tubemeuse, którego produkcja rur bezszwowych stanowi znaczną część produkcji Wspólnoty i którego 90% obrotów stanowi eksport, było wycofanie się z rynku radzieckiego, uznanego za niewystarczająco dochodowy i skierowanie swoich działań, przy wykorzystaniu przyznanej pomocy, na inne rynki. Było, zatem logicznie przewidywalne, że Tubemeuse skieruje swoją działalność na wewnętrzny rynek wspólnotowy.

39. W tej kwestii Komisja dodała podczas rozprawy, że w trakcie pierwszej połowy 1988 r. eksport Tubemeuse do Związku Radzieckiego spadł do 33% jego całkowitej produkcji, podczas gdy do państw Wspólnoty wyeksportowano 31,8% produkcji - czemu rząd belgijski nie zaprzeczył.

40. W świetle tych rozważań, dokonana przez Komisję w zaskarżonym akcie ocena, że pomoc przyznana Tubemeuse mogła wpłynąć na pozycję konkurencyjną pozostałych przedsiębiorstw wspólnotowych w przedmiotowym sektorze, a zatem wpłynąć na wymianę handlową i zakłócić konkurencję w rozumieniu art. 92 ust 1 jest odpowiednio uzasadniona i nie wydaje się błędna.

41. W odniesieniu do podnoszonego przez Belgię argumentu, że produkcja Tubemeuse stanowi dużo mniej niż 17% produkcji Wspólnoty – nawet, jeżeli twierdzenie to jest zgodne z prawdą, nie dyskredytuje to przeprowadzonej powyżej oceny w odniesieniu do wpływu pomocy na konkurencyjną pozycję przedsiębiorstw wspólnotowych w przedmiotowym sektorze.

42. Belgia podnosi również, że ponieważ brak jest normy określającej w stosunku do pomocy publicznej próg, powyżej którego ma miejsce wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową, należy odwołać się do progu 5% rynku, przyjmowanego zwykle przez Komisję w sprawach konkurencji.

43. Argument ten nie może zostać uwzględniony. Zgodnie z wyrokami z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris v Komisji [1980] Zb. Orz., str. 2671 oraz z dnia 11 listopada 1987 r. w sprawie 259/85 Francja v Komisji [1987] Zb. Orz., str. 4393, stosunkowo niewielka kwota pomocy lub stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa, które tę pomoc otrzymuje, same w sobie nie wykluczają możliwości wpływu na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową.

44. Z powyższych rozważań wynika, że zarzut jest bezzasadny, a zatem należy go oddalić.

Zarzut oparty na naruszeniu prawa do obrony.

45. Belgia wskazuje, że w zaskarżonej decyzji Komisja powołuje się na oświadczenia „trzech innych Państw Członkowskich i czterech stowarzyszeń producentów rur stalowych", nie przedstawiwszy stosownych dokumentów i nie pozwoliwszy jej na zgłoszenie uwag do tych oświadczeń. Nie można zatem stwierdzić, jaki wpływ mogły mieć te oświadczenia na decyzję Komisji. W rezultacie naruszone zostało prawo do obrony i do rzetelnego procesu.

46. W odniesieniu do tej kwestii należy zauważyć, że jak już w szeregu przypadków orzekł Trybunał, w szczególności we wspominanych powyżej wyrokach z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84 Belgia v Komisji [1986] Zb. Orz., str. 2263 i z dnia 11 listopada 1987 r., poszanowanie prawa do obrony w trakcie każdego postępowania przeciwko osobie, mogącego doprowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, której przestrzeganie musi być zagwarantowane nawet w przypadku braku szczególnych uregulowań.

47. We wspomnianych wyrokach, Trybunał orzekł, że zasada ta wymaga, żeby Państwu Członkowskiemu, którego dotyczy postępowanie, faktycznie umożliwiono zaprezentowanie swojego stanowiska wobec uwag przedstawionych na podstawie art. 93 ust. 2 przez zainteresowane strony trzecie, na których Komisja zamierza oprzeć swoją decyzję; jak również, że Komisja nie może uwzględnić takich uwag w swojej decyzji skierowanej przeciwko temu państwu w zakresie, w jakim nie miało ono możliwości ustosunkowania się do nich.

48. Jednakże, aby takie naruszenie prawa do obrony doprowadziło do stwierdzenia nieważności decyzji, musi zostać ustalone, że gdyby nie miało ono miejsca, postępowanie mogłoby doprowadzić do odmiennego rezultatu. Sporne uwagi, przedstawione Trybunałowi na jego żądanie, nie zawierają informacji dodatkowych w stosunku do tych, które Komisja już posiadała i których rząd belgijski był świadomy. W tych okolicznościach fakt, że rząd belgijski nie miał możliwości wypowiedzenia się na ich temat, nie był takiej wagi, by mógł wpłynąć na wynik postępowania administracyjnego. Zarzut musi być, zatem oddalony.

Zarzut oparty na fakcie, że w momencie wydania zaskarżonej decyzji wobec Tubemeuse toczyło się sądowe postępowanie układowe, obejmujące zrzeczenie się przez nią majątku.

49. Belgia twierdzi alternatywnie, że nawet jeżeli wsparcie udzielone Tubemeuse stanowi pomoc zakazaną przez art. 92 ust. 1, decyzja Komisji jest bezprzedmiotowa, gdyż w momencie jej wydania, wobec przedsiębiorstwa toczyło się sądowe postępowanie układowe obejmujące zrzeczenie się przez nie majątku, co oznacza, że z ekonomicznego punktu widzenia przestało ono istnieć. W rezultacie, wpływ na wewnątrzwspólnotowy handel ani naruszenie konkurencji, nie mogły mieć już miejsca.

50. Belgia twierdzi również, że w momencie wydania zaskarżonej decyzji, pomoc nie była już wypłacana ze względu na niewypłacalność przedsiębiorstwa – beneficjenta i została wyeliminowana przez likwidację jego majątku. Ignorująca tę sytuację zaskarżona decyzja jest, więc oparta na błędnych informacjach, a w zakresie w jakim nakazuje odzyskanie pomocy jest bezprzedmiotowa.

51. W tym względzie należy zauważyć, że zgodnie z prawem belgijskim, sąd nadzorujący postępowanie układowe może zezwolić likwidatorowi na kontynuowanie działalności handlowej przedsiębiorstwa. W niniejszej sprawie jest powszechnie wiadome, że w trakcie postępowania układowego Tubemeuse kontynuowało działalność produkcyjną, aczkolwiek w ograniczonym zakresie, że nie przestało istnieć ani w sensie ekonomicznym, ani prawnym oraz że ostatecznie zostało sprzedane innemu przedsiębiorstwu. Nie można, zatem twierdzić, że zaskarżona decyzja była bezprzedmiotowa.

52. W rezultacie zarzut ten nie może być uwzględniony.

Art. 92 ust. 3

53. W odniesieniu do zastosowania art. 92 ust. 3 lit. a), Komisja powołuje się w zaskarżonej decyzji na przeprowadzone wcześniej

wszechstronne badanie warunków ekonomicznych i społecznych w regionach belgijskich (Decyzja 82/740/EWG z dnia 22 lipca 1982 r., Dz. Urz. L 312, str. 18, zmieniona decyzją 85/544/EWG z dnia 31 lipca 1985 r., Dz. Urz. L 341, str. 19); w opracowaniu tym doszła ona do wniosku, że region Liège nie należy do regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia. Rząd belgijski nie podważał wówczas tego ustalenia, ani nie przestawił żadnych nowych dowodów mogących zmienić tą ocenę.

54. W odniesieniu do art. 92 ust. 3 lit. c, zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza, że środki podjęte przez państwo belgijskie na rzecz Tubemeuse nie mogą być uznane za sprzyjające rozwojowi gospodarczemu regionu, ponieważ Tubemeuse nie było w stanie zapewnić sobie przetrwania na rynku.

55. Rząd belgijski podnosi, że sytuacja społeczna i ekonomiczna zmieniła się od czasu, gdy Komisja przeprowadziła wspomnianą powyżej analizę i że sporna pomoc powinna być uznana za objętą wyjątkami przewidzianymi w art. 92 ust. 3 lit. a) i c), w zakresie w jakim miała na celu wspieranie rozwoju gospodarczego regionu Liège, który został ostatnio poważnie dotknięty zamknięciami fabryk i utratą miejsc pracy.

56. Argumenty skarżącego nie mogą być uwzględnione. Przy stosowaniu art. 92 ust. 3, Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania, co pociąga za sobą dokonywanie ocen ekonomicznych i społecznych, które muszą być przeprowadzane w kontekście wspólnotowym.

57. Mając na uwadze uprawnienia Komisji w tej kwestii, zarzut rządu belgijskiego, w którym ogranicza się on do ogólnej krytyki oceny, na której opiera się decyzja, nie przedstawiając żadnego dowodu mogącego poddać ją w wątpliwość, musi zostać oddalony.

Zarzut, że niezwłoczne wykonanie zaskarżonej decyzji było niemożliwe.

58. Belgia twierdzi, że niezwłoczne wykonanie decyzji Komisji w zakresie, w jakim nakazuje ona odzyskanie spornej pomocy było niemożliwe. Odzyskanie pomocy przyznanej niezgodnie z Traktatem może odbywać się wyłącznie zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego. W niniejszej sprawie prowadzone w stosunku do Tubemeuse postępowanie układowe uniemożliwiło jakiejkolwiek roszczenia ze strony państwa belgijskiego. Majątek przedsiębiorstwa został podzielony między jego wierzycieli i państwo nie ma już możliwości nakazania zwrotu przedmiotowej pomocy.

59. Państwo belgijskie dodaje, że podobnie jak wyrok Trybunału, decyzja Komisji nie może uprzywilejowywać go, w drodze odstępstwa od zasad mających zastosowanie w takich przypadkach, w stosunku do wierzycieli Tubemeuse. W ramach postępowania układowego, państwo belgijskie może jedynie zgłosić swoją wierzytelność jako niezabezpieczony wierzyciel przedsiębiorstwa. W zakresie, w jakim zaskarżona decyzja nakazuje niezwłoczne odzyskanie pomocy, narusza ona zatem wspólne dla wszystkich Państw Członkowskich ogólne zasady dotyczące prawa spółek i prawa upadłościowego.

60. Należy zauważyć, że argument rządu belgijskiego oparty jest na założeniu, że zaskarżona decyzja nakazuje odzyskanie rozpatrywanej pomocy na warunkach uprzywilejowanych. Jednakże, zaskarżona decyzja ogranicza się do nakazania odzyskania pomocy, nie określając sposobu jej windykacji.

61. Co do zasady odzyskanie pomocy wypłaconej niezgodnie z prawem musi odbywać

się zgodnie z przepisami proceduralnymi prawa krajowego, z zastrzeżeniem jednak, że te przepisy są stosowane w taki sposób, że zwrot pomocy wymagany prawem wspólnotowym nie staje się w praktyce niemożliwy (zob. wyrok z dnia 2 lutego 1989 r. w sprawie 94/87 Komisja w Republice Federalnej Niemiec [1989] Zb. Orz., str. 175).

62. Ponadto, to z tego powodu Komisja oświadczyła podczas rozprawy, że rząd belgijski spełnił nałożone w zaskarżonym akcie obowiązki dotyczące odzyskania pomocy, gdyż po oddaleniu przez prezesa Trybunału jego wniosku o zastosowanie środka tymczasowego, wystąpił o rejestrację swojej wierzytelności wobec Tubemeuse jako jednego z niezabezpieczonych roszczeń i wniósł odwołanie od wyroku oddalającego ten wniosek.

63. Należy oprócz tego dodać, że żadne proceduralne ani inne trudności w wykonaniu zaskarżonego aktu nie mogą wpływać na jego zgodność z prawem.

64. W rezultacie, zarzut należy oddalić.

65. Belgia twierdzi również, że nałożony w zaskarżonej decyzji obowiązek odzyskania pomocy jest nieproporcjonalny do celów ustanowionych w art. 92 i 93, ponieważ zgłoszenie przez państwo belgijskie wierzytelności w postępowaniu układowym spowodowałoby poważną szkodę dla pozostałych wierzycieli.

66. Należy w tym względzie zauważyć, że z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału wynika (zob., na przykład, wyrok z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil v Komisji [1987] Zb. Orz., str. 901), że odzyskanie niezgodnej z prawem pomocy stanowi logiczne następstwo stwierdzenia jej bezprawności. W rezultacie, odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy publicznej w celu przywrócenia stanu poprzedniego, nie może być, co do zasady uznane za nieproporcjonalne do celów Traktatu w odniesieniu do pomocy publicznej.

67. Zarzut ten należy, zatem oddalić.

68. Skoro żaden z zarzutów podniesionych przez rząd belgijski nie został uwzględniony, skargę należy oddalić w całości.

Koszty

69. Zgodnie z art. 69 § 2 Regulaminu, strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami postępowania. Ponieważ Królestwo Belgii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

niniejszym:

1. oddala skargę;

2. obciąża Królestwo Belgii kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 marca 1993 r.

Sprawy połączone C-72/91, C-73/91 Sloman Neptun Schifffahrts AG przeciwko Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 17 marca 1993 r.

Firma Sloman Neptun Schifffahrts AG przeciwko Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Arbeitsgericht Bremen - Niemcy

Art. 92 i 117 Traktatu EWG – Krajowe przepisy żeglugowe – Zatrudnianie zagranicznych marynarzy nie posiadających miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania w Republice Federalnej Niemiec na mniej korzystnych warunkach zatrudnienia i wynagrodzenia niż warunki dla marynarzy niemieckich

Sprawy połączone C-72/91 i C-73/91

Terminy kluczowe

1. Pomoc państwa – Definicja – Stosowanie wobec przedsiębiorstw żeglugowych systemu przepisów umożliwiającego im zatrudnianie marynarzy będących obywatelami państw trzecich, którzy nie mają na terytorium danego kraju miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania, na mniej korzystnych warunkach zatrudnienia i wynagrodzenia niż warunki przysługujące obywatelom tego kraju – Korzyść nie pochodząca z zasobów państwowych – Wyłączenie

   (Traktat EWG, art. 92 ust. 1)

2. 2Polityka społeczna – Cele społeczne – Charakter programu – Podniesienie poziomu życia i poprawa warunków pracy – Skutek bezpośredni – Brak – Poszanowanie uprawnień Państw Członkowskich – Krajowe środki polityki społecznej – Kontrola Trybunału – Wyłączenie

   (Traktat EWG, art. 2, 5 i 117)

Podsumowanie

1. Stosowanie przez Państwo Członkowskie wobec statków handlowych zarejestrowanych w Międzynarodowym Rejestrze Statków systemu przepisów umożliwiającego zatrudnianie marynarzy będących obywatelami państw trzecich, którzy nie mają w tym Państwie Członkowskim miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania, na warunkach zatrudnienia i wynagrodzenia nie objętych przepisami ustawowymi tego Państwa Członkowskiego, i tym samym zdecydowanie mniej korzystnych od przepisów obejmujących marynarzy będących obywatelami danego Państwa Członkowskiego, nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

System ten, zważywszy na jego cel i ogólną strukturę, nie zmierza do stworzenia korzyści finansowanej z zasobów państwowych, a więc takiej, która stanowiłaby dodatkowe obciążenie dla państwa, lub też dla powołanych przez niego instytucji prywatnych lub publicznych, ponieważ jego jedynym celem jest zmiana ram prawnych regulujących stosunki umowne pomiędzy tymi przedsiębiorstwami i ich pracownikami, z korzyścią dla tych przedsiębiorstw.

Wynikające z tego konsekwencje dla kalkulacji składek na ubezpieczenie społeczne oraz wpływów podatkowych, obliczanych na podstawie najniższego wynagrodzenia, są nieodłącznym elementem takiego uregulowania i nie stanowią środka przyznającego szczególną korzyść owym przedsiębiorstwom.

2. Fakt, że cele polityki społecznej określone w art. 117 Traktatu mają charakter programu, nie oznacza, że nie pociągają one za sobą skutków prawnych. Stanowią one istotną pomoc, zwłaszcza w zakresie wykładni pozostałych postanowień Traktatu oraz przepisów wtórnego prawodawstwa wspólnotowego dotyczących

zagadnień społecznych. Realizacja tych celów musi wynikać z polityki społecznej, której zdefiniowanie jest obowiązkiem właściwych władz.

W konsekwencji, ani ogólne tendencje polityki społecznej określane przez każde z Państw Członkowskich z osobna, ani też szczególne środki przyjęte w tak określonych ramach, nie podlegają kontroli Trybunału w celu stwierdzenia ich zgodności z celami społecznymi określonymi w art. 117 Traktatu.

Fakt, że cele te mają charakter programu, oznacza też, że choć poprawa warunków pracy i podniesienie poziomu życia stanowią fundamentalny cel Traktatu, na co wskazuje jego preambuła oraz art. 2 i 117, Państwa Członkowskie korzystają ze swobody podejmowania w tym względzie własnych decyzji, co oznacza, że zobowiązanie zawarte w art. 5 Traktatu nie może pociągać za sobą przyznania jednostkom praw, na których straży miałyby stać sądy krajowe.

Strony

W sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91,

WNIOSEK skierowany do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu EWG przez Arbeitsgericht Bremen (Republika Federalna Niemiec) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między:

Sloman Neptun Schiffahrts AG

oraz

Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG

w sprawie wykładni art. 92 i art. 117 Traktatu EWG,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie: O. Due, *przewodniczący*, C.N. Kakouris, G.C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg i J.L. Murray, *prezesi izb*, G.F. Mancini, R. Joliet,

F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse i M. Diez de Velasco, *sędziowie*,

rzecznik generalny: M. Darmon,

sekretarz: J.-G. Giraud,

po rozpatrzeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

° Sloman Neptun Schiffahrts AG, skarżącej w postępowaniu głównym, reprezentowanej przez Hansa-Georga Friedrichsa, członka izby adwokackiej w Bremie,

° rządu niemieckiego, reprezentowanego przez występujących w charakterze pełnomocników Ernsta Roedera, Ministerialrat, i Joachima Karla, Regierungsdirektor w Federalnym Ministerstwie Spraw Gospodarczych,

° rządu duńskiego, reprezentowanego przez występującego w charakterze pełnomocnika Joergena Molde, radcę prawnego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych,

° rządu belgijskiego, reprezentowanego przez występującego w charakterze pełnomocnika Louisa van de Vel, dyrektora generalnego w Ministerstwie Komunikacji i Infrastruktury,

° Komisji Wspólnot Europejskiej, reprezentowanej przez występującego w charakterze pełnomocnika Ingolfa Pernice, członka jej służby prawnej,

po zapoznaniu się ze sprawozdaniem na rozprawę,

po zapoznaniu się z ustnymi uwagami skarżącej w postępowaniu głównym, pozwanej w postępowaniu głównym, reprezentowanej przez Juergena Maly, Brema, oraz przez prof. dr. Wolfganga Daeublera, Dusslingen, rządu duńskiego, rządu niemieckiego, rządu greckiego,

reprezentowanego przez występującego w charakterze pełnomocnika Panagiotisa Kamarineasa, członka państwowych służb prawnych, oraz Komisji Wspólnot Europejskich na rozprawie w dniu 7 stycznia 1992 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 marca 1992 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. Na mocy dwóch postanowień z dnia 9 października 1990 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 22 lutego 1991 r., Arbeitsgericht Bremen (Sąd Pracy w Bremie, Republika Federalna Niemiec) skierował do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu EWG zapytanie o wykładnię art. 92 i art. 117 Traktatu EWG).

2. Pytanie to pojawiło się w kontekście dwóch sporów prawnych między przedsiębiorstwem żeglugowym Sloman Neptun Schiffahrts AG (zwanym dalej „Sloman Neptun") z siedzibą w Bremie oraz jego Seebetriebsrat (radą zakładową, zwaną dalej „komitetem marynarzy").

3. Jak wynika z akt, Sloman Neptun wystąpił do Seebetriebsrat, zgodnie z § 99 Betriebsverfassungsgesetz (ustawy o ustroju przedsiębiorstw, regulującej stosunki między pracodawcą a pracobiorcami), o zgodę na zatrudnienie oficera radiowego z Filipin (sprawa C-72/91) oraz pięciu marynarzy narodowości filipińskiej (sprawa C-73/91) na eksploatowanym przez siebie statku, który Sloman Neptun wcześniej zarejestrował w Międzynarodowym Rejestrze Statków (zwanym dalej „MRS"). MRS został wprowadzony na mocy Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffahrtsregister ° ISR) (ustawy w sprawie wprowadzenia dodatkowego rejestru statków dla statków pływających pod banderą Republiki Federalnej Niemiec w żegludze międzynarodowej (Międzynarodowy Rejestr Statków ° MRS) z dnia 23 marca 1989 r.) (Bundesgesetzblatt I, str. 550, "zwanej dalej „ustawą o MRS"

4. Na mocy § 21 ust. 4 Flaggenrechtsgesetz (ustawy o prawie do podnoszenia danej bandery), dołączonego do tej ustawy na mocy art. 1 ust. 2 ustawy o MRS, uzgodniono, że umowy o zatrudnienie tych marynarzy nie będą podlegały prawu niemieckiemu.

5. § 21 ust. 4 ustawy o prawie do podnoszenia danej bander ma następujące brzmienie:

Dla celów art. 30 Einfuehrungsgesetz zum Buergerlichen Gesetzbuch [ustawy wprowadzającej do Kodeksu Cywilnego] oraz zgodnie z postanowieniami prawodawstwa wspólnotowego, umowy o zatrudnienie członków załogi statku handlowego zarejestrowanego w MRS, którzy nie mają w Niemczech miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania, nie podlegają przepisom prawa niemieckiego z tej tylko przyczyny, że dany statek pływa pod banderą Republiki Federalnej Niemiec.

Jeżeli, w odniesieniu do umów o pracę, o których mowa w zdaniu pierwszym, układy zbiorowe zostały zawarte przez zagraniczne związki zawodowe, mają one skutek przewidziany w Tarifvertragsgeset [ustawie dotyczącej układów zbiorowych] tylko, jeżeli uzgodniono, że mają one podlegać przepisom dotyczącym uzgadniania wynagrodzenia mającym zastosowanie w zakresie stosowania Grundgesetz, oraz że właściwość powinna zostać nadana sądom niemieckim. W przypadku wątpliwości, umowy dotyczące uzgadniania wynagro-

dzenia zawarte po wejściu w życie niniejszego podpunktu będą dotyczyły umów o pracę wskazanych w zdaniu pierwszym tylko, jeżeli zostały tam wyraźnie przewidziane. Pozostanie to bez wpływu na przepisy niemieckiej ustawy o ubezpieczeniu społecznym.

6. Po tym, gdy Seebetriebsrat odmówił zgody na zatrudnienie osoby, o której mowa, firma Sloman Neptun wystąpiła do Arbeitsgericht Bremen o uczynienie tego zamiast Seebetriebsrat. W postępowaniu przed sądem krajowym, Seebetriebsrat argumentował, że przepis dodany ustawą MRS jest nie tylko niekonstytucyjny, ale także sprzeczny z art. 92 i 117 Traktatu EWG ponieważ umożliwia zatrudnianie obywateli krajów trzecich na warunkach mniej korzystnych w zakresie wynagrodzenia i zabezpieczenia społecznego niż te, które mają zastosowanie do marynarzy zatrudnionych na mocy prawa niemieckiego.

7. Przyjmując pogląd, że do rozstrzygnięcia sporów potrzebna mu jest wykładnia tych przepisów, Arbeitsgericht Bremen zawiesił postępowanie i skierował następujące pytanie do Trybunału w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

Czy zgodne jest z art. 92 i 117 Traktatu EWG to, że art. 1 ust. 2 Gesetz zur Einfuehrung eines zusaetzlichen Registers fuer Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffahrtsregister ° MRS) (ustawy w sprawie wprowadzenia dodatkowego rejestru statków dla statków pływających pod banderą Republiki Federalnej Niemiec w żegludze międzynarodowej (Międzynarodowy Rejestr Statków ° MRS)) z dnia 23 marca 1989 r., Bundesgesetzblatt I, str. 550, umożliwia nie obejmowanie zagranicznych marynarzy nie posiadających miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania w Republice Federalnej Niemiec niemieckimi układami zbiorowymi a zatem zatrudnianie ich według niższych „rodzimych" stawek i na mniej korzystnych warunkach zatrudnienia i wynagrodzenia niż warunki stosowane do porównywalnych marynarzy niemieckich?

8. Rząd niemiecki uważa, że § 21 ust. 4 ustawy o prawie do podnoszenia danej bandery został wprowadzony w celu objaśnienia, w sektorze żeglugowym, przepisów art. 30 ust. 2 Kodeksu cywilnego dotyczących prawa mającego zastosowanie do umów o pracę. Przepis ten ma na celu zapewnienie międzynarodowej konkurencyjności niemieckich statków handlowych przez obniżenie kosztów personelu.

9. W związku z tym, rząd niemiecki zauważa, iż od końca 1977 r. do końca 1987 r. tonaż statków handlowych pływających pod banderą niemiecką obniżył się z 9,3 do 3,8 mln ton rejestrowych brutto, oraz że tylko w 1987 r. flota handlowa pływająca pod banderą niemiecką zmniejszyła się o 11%. Na początku 1988 r. tylko 19.130 marynarzy było zatrudnionych na pokładach statków niemieckich, podczas gdy na początku 1971 r. było ich jeszcze 55.301.

10. Powołując się na niniejsze sprawozdanie z rozprawy, w którym zawarto pełniejszy opis faktów w sprawie i tła prawnego głównych postępowań, procedury oraz pisemnych uwag przedłożonych do Trybunału, poniżej wskazano lub omówiono je jedynie w zakresie niezbędnym do toku rozumowania Trybunału.

11. Należy przede wszystkim zauważyć, że, według tego, co Trybunał konsekwentnie stwierdza (zob. w szczególności wyrok w sprawie 78/76 Steinike und Weinlig przeciwko Republice Federalnej Niemiec [1977] Zb.Orz. 595, pkt. 9), intencją Traktatu, w którym przewiduje się, w art. 93, stałą kontrolę i nadzór nad pomocą prowadzony przez Komisję, aby ustalenie, że pomoc być może jest niezgodna ze wspólnym rynkiem było dokonywane, z zastrzeżeniem kontroli przez Trybunał, za pomocą właściwej procedury, której uruchomienie należy do obowiązków Komisji.

12. Jednakże w tym samym wyroku (pkt. 14) Trybunał stwierdził, że do sądów krajowych mogą wpływać sprawy, które dają im powód, aby interpretować i stosować pojęcie pomocy zawarte w art. 92 w celu ustalenia, czy pomoc państwa wprowadzona bez przeprowadzenia procedury wstępnego badania przewidzianej w art. 93 ust. 3 powinna była zostać poddana tejże procedurze.

13. W świetle powyższego, przedstawione pytanie należy uznać za takie, w którym dąży się do ustalenia, czy system ustanowiony przez Państwo Członkowskie, taki jak ten, który ma zastosowanie do MRS, umożliwiający poddanie umów o pracę zawartych z marynarzami, którzy są obywatelami krajów trzecich i nie posiadają miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania w tym Państwie Członkowskim warunkom pracy i stawkom wynagrodzenia, które nie są objęte prawem tego Państwa Członkowskiego i są znacząco mniej korzystne niż te, które mają zastosowanie do obywateli tego Państwa Członkowskiego, należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG oraz czy art. 117 Traktatu wyklucza zastosowanie systemu tego rodzaju.

Wykładnia art. 92 Traktatu EWG

14. Sąd krajowy przyjmuje pogląd, że zaskarżony system pomocy stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG w zakresie, w jakim zezwala na częściowe niestosowanie niemieckiej ustawy o zatrudnieniu i ustawy o ubezpieczeniu społecznym.

15. Na poparcie tego poglądu, sąd krajowy powołuje się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym częściowe obniżenie obciążeń z tytułu ubezpieczenia społecznego spoczywających na przedsiębiorstwach w danym sektorze przemysłu stanowi pomoc w rozumieniu tego przepisu jeżeli środek ten ma na celu w części zwolnienie tych przedsiębiorstw z ciężarów finansowych wynikających z normalnego stosowania ogólnego systemu obowiązkowych składek nałożonych przez ustawę (zob. wyrok w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji [1974] Zb.Orz. 709). System, o którym mowa zwalnia armatorów statków, którzy zarejestrowali swoje statki w MRS z niektórych ciężarów finansowych, szczególnie wyższych składek na ubezpieczenie społeczne należnych w przypadku zatrudnienia marynarzy niemieckich.

16. Sąd krajowy dodaje, że Gesetz zur AEnderung von Vorschriften der See-Unfallversicherung in der Reichsversicherungsordnung (ustawa zmieniająca przepisy ubezpieczenia od wypadków na morzu w Krajowym kodeksie ubezpieczeniowym) z dnia 10 lipca 1989 r. (Bundesgesetzblatt I, str. 1383) została wprowadzona w związku z wprowadzeniem MRS. Zgodnie z tą ustawą, stwierdza on, stawki wynagrodzenia dla marynarzy, których umowy o pracę nie podlegają prawu niemieckiemu, nie są uwzględniane przy ustalaniu przeciętnych stawek wynagrodzenia do obliczenia składek na ubezpieczenie społeczne. W odniesieniu do marynarzy, o których mowa, składki te są wyliczane na podstawie ich faktycznego wynagrodzenia. Prowadzi to zatem do znaczącego obniżenia kosztów dla zainteresowanych armatorów ponieważ nie wymaga się od nich pokrywania różnicy między składką od takiego wynagrodzenia, a składką od przeciętnego wynagrodzenia niemieckiego.

17. Komisja uważa, iż każdy środek, niezależnie od jego charakteru, który przewiduje dla danego sektora ulgę nie stanowiącą elementu całościowego systemu stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG nawet, jeżeli nie jest on finansowany z funduszy publicznych. Według niej, wynika to, po pierwsze, z interpretacji sformułowania tego przepisu,

w którym rozróżnia się między pomocą przyznaną przez państwo a pomocą udzieloną przy użyciu zasobów państwowych oraz, po drugie, z celu tego przepisu, który jest wyrażeniem, w dziedzinie pomocy państwa, zasady określonej w art. 3 lit. f) Traktatu EWG. Ustawa MRS, która została wprowadzona w celu uczynienia żeglugi niemieckiej bardziej konkurencyjną przez przyznanie jej szczególnych przewag, nosi wszelkie znamiona pomocy państwa. W każdym razie zaskarżony środek jest finansowany przy użyciu zasobów państwowych. Występuje utrata przychodu z tytułu podatków na skutek poziomu, na jakim ustalone są stawki płac na mocy umów o pracę, które nie podlegają prawu niemieckiemu. Pogląd ten podziela Seebetriebsrat.

18. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 92 ust. 1 Traktatu EWG, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

19. Jak stwierdził Trybunał w swoim wyroku w sprawie 82/77 Openbaar Ministerie of the Netherlands przeciwko Van Tiggele ([1978] Zb.Orz. 25, okt. 23-25), jedynie korzyści przyznawane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG. Samo sformułowanie tego przepisu oraz przepisy proceduralne określone w art. 93 Traktatu EWG wskazują, że korzyści przyznane przy użyciu zasobów innych niż zasoby państwowe nie są objęte zakresem przedmiotowych przepisów. Rozróżnienie między pomocą przyznaną przez państwo a pomocą przyznaną przy użyciu zasobów państwowych służy do tego, aby objąć definicją pomocy nie tylko pomoc przyznaną bezpośrednio przez państwo, ale także pomoc przyznawaną przez podmioty publiczne lub prywatne wyznaczone lub ustanowione przez państwo.

20. Konieczne jest zatem ustalenie, czy korzyści wynikające z systemu takiego, jak ten, który ma zastosowanie do MRS należy traktować jako przyznane przy użyciu zasobów państwowych.

21. System, o którym mowa nie ma na celu, poprzez swój przedmiot ani ogólną strukturę, stworzenia korzyści, która stanowiłaby dodatkowe obciążenie dla państwa lub wyżej wskazanych podmiotów, ale jedynie zmianę ram tworzenia stosunków umownych między przedsiębiorstwami żeglugowymi a ich pracownikami, na korzyść tych przedsiębiorstw. Wynikające z tego konsekwencje, w zakresie, w jakim dotyczą one wskazanej przez sąd krajowy różnicy w podstawie obliczania składek na ubezpieczenie społeczne oraz potencjalnej utraty przychodów z powodu niskiej stawki wynagrodzenia, o czym mówi Komisja, stanowią nieodłączny element systemu i nie są sposobem przyznawania konkretnej korzyści zainteresowanym przedsiębiorstwom.

22. Wynika z tego, że system taki, jak te, który ma zastosowanie do MRS nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG.

Wykładnia art. 117 Traktatu EWG

23. Sąd krajowy uważa, iż art. 117 Traktatu EWG nie ma na celu jedynie określenia programu, ale nakłada na Państwa Członkowskie obowiązek realizacji celów społecznych oraz swobody konkurencji w obrębie Wspólnoty. A zatem stosownie to tego przepisu, Państwa Członkowskie muszą monitorować napływ pracowni-

ków z krajów trzecich w celu zapobieżenia „dumpingowi płacowemu" i innym zakłóceniom na rynku pracy oraz podejmować środki umożliwiające tym pracownikom uczestniczenie z postępie społecznym jeżeli są oni zatrudnieni we Wspólnocie. Według sądu krajowego, ta wykładnia art. 117 jest potwierdzona celami, do których dąży się w art. 48 i 118 Traktatu EWG. W jego przekonaniu jednakże, wyżej wskazane wymagania nie zostały spełnione w związku z przepisami, które są przedmiotem postępowania głównego.

24. Sąd krajowy oraz Seebetriebsrat także stoją na stanowisku, że art. 5 Traktatu EWG zobowiązuje Państwa Członkowskie do nie kwestionowania istniejącej ochrony socjalnej. Polepszenie warunków pracy oraz poziomu życia jest jednym z celów Traktatu, a jego osiągnięcie nie może zostać zagrożone środkami podejmowanymi przez Państwa Członkowskie.

25. Należy wskazać, zgodnie z tym, co Trybunał konsekwentnie utrzymuje (zob. wyroki w sprawie 149/77 Defrenne przeciwko Sabena III [1978] Zb.Orz. 1365, pkt. 19, oraz w sprawie 126/86 Giménez Zaera przeciwko Instituto Nacional de la Seguridad Social [1987] Zb.Orz. 3697, pkt. 13), że art. 117 Traktatu EWG ma zasadniczo charakter programu. Dotyczy on tylko celów społecznych, których osiągnięcie musi być wynikiem działania Wspólnoty, ścisłej współpracy między Państwami Członkowskimi oraz działania wspólnego rynku.

26. Jednakże fakt, że cele polityki społecznej określone w art. 117 mają charakter programu nie oznacza, że są one pozbawione jakiegokolwiek skutku prawnego. Stanowią one ważną pomoc, w szczególności przy interpretacji innych przepisów Traktatu oraz wtórnego ustawodawstwa wspólnotowego dotyczącego spraw socjalnych. Realizacja tych celów musi niemniej jednak być wynikiem polityki społecznej, której określenie należy do właściwych władz (wyrok w sprawie 126/86, cytowanej powyżej, pkt. 14).

27. Wobec tego, ani ogólne tendencje polityki społecznej określone przez każde Państwo Członkowskie ani szczególne środki takie, jak te, o których mowa w postanowieniach kierujących zapytania nie podlegają kontroli przez Trybunał w celu ustalenia ich zgodności z celami społecznymi określonymi w art. 117 Traktatu EWG.

28. Wreszcie, chociaż poprawa warunków pracy i poziomu życia stanowi podstawowy cel Traktatu, jak wskazano w preambule oraz art. 2 i 117, Państwa Członkowskie mają swobodę podejmowania decyzji w tej mierze, co uniemożliwia zobowiązaniu zawartemu w art. 5 Traktatu nadanie praw jednostkom, które sądy krajowe miałyby obowiązek zabezpieczać.

29. W świetle powyższych rozważań, odpowiedź na pytanie sądu krajowe musi brzmieć, że system ustanowiony przez Państwo Członkowskie, taki jak ten, który ma zastosowanie do MRS, umożliwiający poddanie umów o pracę zawartych z marynarzami, którzy są obywatelami krajów trzecich i nie posiadają miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania w tym Państwie Członkowskim warunkom pracy i stawkom wynagrodzenia, które nie są objęte prawem tego Państwa Członkowskiego i są znacząco mniej korzystne niż te, które mają zastosowanie do obywateli tego Państwa Członkowskiego, nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG, oraz że art. 117 Traktatu nie wyklucza zastosowanie systemu tego rodzaju.

Decyzja w sprawie kosztów

30. Koszty poniesione przez rządy niemiecki, belgijski, duński i grecki oraz przez Komisję Wspólnot Europejskich, które przedstawiły Trybunałowi uwagi, nie podlegają zwro-

towi. Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, zatem do tego sądu należy zasądzenie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI,

w odpowiedzi na pytanie skierowane do niego przez Arbeitsgericht Bremen postanowieniami z dnia 9 października 1990 r.,

orzeka niniejszym:

1. System ustanowiony przez Państwo Członkowskie, taki jak ten, który ma zastosowanie do MRS, umożliwiający poddanie umów o pracę zawartych z marynarzami, którzy są obywatelami krajów trzecich i nie posiadają miejsca stałego pobytu ani miejsca zamieszkania w tym Państwie Członkowskim warunkom pracy i stawkom wynagrodzenia, które nie są objęte prawem tego Państwa Członkowskiego i są znacząco mniej korzystne niż te, które mają zastosowanie do obywateli tego Państwa Członkowskiego, nie stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu EWG a art. 117 Traktatu nie wyklucza zastosowania systemu tego rodzaju.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 marca 1994 r.

Sprawa C-387/92 Banco de Crédito Industrial SA (Banco Exterior de España SA) przeciwko Ayuntamiento de Palencia

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 15 marca 1994 r.

Banco de Crédito Industrial SA, obecnie Banco Exterior de España SA v Ayuntamiento de Valencia.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana - Hiszpania.

Konkurencja – przedsiębiorstwa publiczne – zwolnienie podatkowe – nadużycie pozycji dominującej – pomoc państwa.

Sprawa C-387/92

Terminy kluczowe

1. Pomoc udzielana przez państwa – Pojęcie – Przyznanie zwolnienia podatkowego niektórym przedsiębiorstwom przez władze publiczne – Uwzględnienie

   (Traktat EWG, Art. 92 ust. 1)

2. Pomoc przyznawana przez państwa – Pomoc istniejąca i nowa – rozróżnienie mające zastosowanie także do przedsiębiorstw objętych zakresem art. 90 ust 2 Traktatu – Następstwo – Pomoc wprowadzona w Hiszpanii przed datą przystąpienia – Klasyfikacja dotychczasowej pomocy

   (Traktat EWG, art. 90 ust. 2, art. 92 i 93)

Podsumowanie

1. *Środek, na podstawie którego władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które, jakkolwiek nie obejmuje przekazania zasobów państwowych, plasuje osoby, których zwolnienie podatkowe dotyczy, w bardziej korzystnej sytuacji finansowej niż innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.*

2. *Rozróżnienie, jakiego dokonuje się w art. 93 Traktatu między pomocą istniejącą a nową ma w jednakowej mierze zastosowanie do pomoc państwa przyznawanej przedsiębiorstwom publicznym odpowiadającym za zarządzanie usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego, które są objęte art. 90 ust. 2. Wynika z tego, iż taka pomoc, w przypadku, gdy ma ona charakter pomocy istniejącej, o ile Komisja nie uznała jej za niezgodną ze wspólnym rynkiem, może być w dalszym ciągu wdrażana niezależnie od tego, czy może czy nie może być objęta zakazem wynikającym z art. 92 na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu.*

   Przepisy dotyczące pomocy istniejącej muszą być zastosowane w przypadku pomocy wdrożonej w Hiszpanii na mocy ustawy przed przystąpieniem tego Państwa Członkowskiego do Wspólnot Europejskich.

Strony

W sprawie C-387/92,

WNIOSEK skierowany do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu EWG przez Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Hiszpania) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między

Banco de Crédito Industrial SA, obecnie Banco Exterior de España SA,

a

Ayuntamiento de Valencia,

w sprawie wykładni art. 86, 90 i 92 Traktatu EWG oraz niektórych postanowień Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowań w traktatach z dnia 12 czerwca 1985 r. (Dz.U. 1985 L 302, str. 23),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie: O. Due, przewodniczący, G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida i M. Diez de Velasco (przewodniczący izb), C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler (sędzia sprawozdawca), G.C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn i J. L. Murray, sędziowie,

rzecznik generalny: C.O. Lenz,

sekretarz: L. Hewlett, administrator,

po zapoznaniu się z pisemnymi argumentami przedstawionymi w imieniu:

– Ayuntamiento de Valencia, przez Arturo Monfort, Abogado del Colegio de Abogados de Valencia,

– rządu hiszpańskiego, przez Alberto José Navarro González, dyrektora generalnego ds. koordynacji w sprawach dotyczących prawa i instytucji wspólnotowych, oraz Miguela Bravo-Ferrer Delgado, Abogado del Estado, reprezentującego departament prawny państwa ds. spornych spraw wspólnotowych, obu występujących w charakterze pełnomocników,

– rządu greckiego, przez Vassilios Kontolaimos, zastępcę radcy prawnego państwowej służby prawnej, oraz Ioannisa Chalkias, pełnomocnika prawnego państwowej służby prawnej, obu występujących w charakterze pełnomocników,

– Komisji Wspólnot Europejskich, przez Francisco Enrique González Diaz oraz Daniela Calleja Crespo, członków jej służby prawnej, obu występujących w charakterze pełnomocników,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych uwag rządu greckiego, rządu hiszpańskiego oraz Komisji na rozprawie w dniu 12 października 1993 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 1994 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1 Postanowieniem z dnia 24 czerwca 1991 r., które wpłynęło do Trybunału dnia 29 października 1992 r., Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Hiszpania), skierował do Trybunału w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym w trybie art. 177 Traktatu EWG, pytania dotyczące wykładni art. 86, 90 i 92 Traktatu EWG oraz niektórych postanowień Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowań w traktatach z dnia 12 czerwca 1985 r. (Dz.U. 1985 L 302, str. 23), w dalszym ciągu zwanego „Aktem przystąpienia").

2 Pytania te zostały podniesione w postępowaniu między Banco de Crédito Industrial SA, który w międzyczasie stał się Banco Exterior de España SA (w dalszym ciągu zwanym „Banco de Crédito Industrial") a Ayuntamiento de Valencia (w dalszym ciągu zwanym „Ayuntamiento") dotyczącym zawiadomienia o naliczeniu podatku gminnego za lata obrotowe 1983 do 1986. Podatek ten jest pobierany od użytkowania lub korzystania z lokali, niezależnie od ich charakteru, położonych na terytorium

podlegającym władzom lokalnym, dla celów przemysłowych lub handlowych lub w celu prowadzenia działalności w zakresie wolnych zawodów.

3 Przed Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, do którego wniósł on postępowanie przeciwko zawiadomieniu o naliczeniu podatków, Banco de Crédito Industrial stwierdził, że zawiadomienie było sprzeczne z art. 29 ustawy 13/71 z dnia 19 czerwca 1971 r. w sprawie organizacji i przepisów rządzących kredytami urzędowymi (BOE z dnia 21 czerwca 1971 r., w dalszym ciągu zwaną „Ustawą 13/71"), która stanowi, że „publiczne instytucje kredytowe są zwolnione z podatków należnych dla państwa, prowincji, gminy czy każdego innego podmiotu prawa publicznego, pod warunkiem, że posiadają one status podatników."

4 Biorąc pod uwagę, że wynik sporu zależał od wykładni postanowień prawa wspólnotowego, sąd krajowy postanowił skierować następujące pytania do Trybunału w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

„Czy zwolnienie z podatków należnych dla państwa, prowincji, gminy czy każdego innego podmiotu prawa publicznego, którego prawo hiszpańskie udziela publicznym instytucjom kredytowym pod warunkiem, że posiadają one status podatników (art. 29 Ustawy 13/71 z dnia 19 czerwca 1971 w sprawie organizacji i przepisów rządzących kredytami urzędowymi) powinno zostać uznane za niezgodne z zasadą uczciwej konkurencji w zakresie, w jakim dopuszcza ono nadużycie przez jedno lub więcej przedsiębiorstw pozycji dominującej w obrębie wspólnego rynku lub jego istotnej części?

Czy każdy rodzaj pomocy państwa udzielanej ze środków publicznych, który zakłóca lub może zakłócić konkurencję przez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produktów powinien zostać uznany za niezgodny z Traktatem?

Czy zwolnienie określone w art. 29 Ustawy 13/71 z dnia 19 czerwca 1971 r. jest niezgodne z art. 90 oraz, przez rozszerzenie, z art. 7, 85 i 94 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą z dnia 25 marca 1957 r., podpisanego w Rzymie, oraz z art. 2, 9, 35 i 51 Aktów Przystąpienia do Traktatu, podpisanych w Madrycie i Lizbonie dnia 12 czerwca 1985 r.?"

5 Zanim zostaną udzielone odpowiedzi na te pytania, należy przede wszystkim zauważyć, iż z postanowienia o skierowaniu zapytania wynika, iż Banco de Crédito Industrial jest komercyjną spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, w której państwo ma pośredni udział poprzez Instituto de Crédito Oficial (ICO). Według sądu krajowego, instytucja publiczna, której udziały są w posiadaniu ICO, i której rolę i obowiązki określono w szczególności w art. 6 i 87 Ley General Presupuestaria (ogólnej ustawy budżetowej), jest spółką państwową, która nie podlega prawu handlowemu w sprawach, do których ma zastosowanie Ley General Presupuestaria ponieważ, zgodnie z art. 6 ust. 3 tej ustawy, podmioty prawa publicznego (a nie spółki) podlegają prawu publicznemu w odniesieniu do efektywności ich działania w skali roku, inwestycji i finansowania.

6 Po drugie, art. 35 i 51 Aktu Przystąpienia, które występują w rozdziale tego aktu dotyczącym środków przejściowych odnoszących się do Hiszpanii w zakresie swobodnego przepływu towarów, nie mają żadnego związku ani z uzasadnieniem podanym we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ani z faktami sprawy toczącej się przed sądem krajowym.

7 Po trzecie, art. 2 i 9 Aktu Przystąpienia, postanowienia oryginalnych traktatów oraz akty przyjęte przez instytucje wspólnotowe przed przystąpieniem są wiążące

dla nowych Państw Członkowskich i mają zastosowanie w tych państwach na warunkach określonych w tych traktatach oraz w samym Akcie (art. 2), z zastrzeżeniem odstępstw przewidzianych w Akcie na zasadach przejściowych (art. 9).

8 Jak słusznie zauważają Ayuntamiento, rząd hiszpański oraz Komisja, wynika z tego, iż pytania zawarte we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie mają znaczenia dla oceny zgodności z prawem kwestionowanego zawiadomienia w zakresie, w jakim dotyczy ono lat obrotowych 1983, 1984 i 1985, które poprzedzały przystąpienie Królestwa Hiszpanii do Wspólnot Europejskich.

9 Po czwarte, ramy faktyczne i regulacyjne, w jakich powstały te pytania, według tego, jak zostały one określone we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz w uwagach przedstawionych przez strony wskazują, że okoliczności składające się na przedmiot postępowania głównego, objęte są przepisami Traktatu dotyczącymi pomocy udzielonej przez Państwa Członkowskie a nie przepisami dotyczącymi przestrzegania zasad uczciwej konkurencji przez przedsiębiorstwa.

10 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że pytania zawarte we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym skierowanym do Trybunału dotyczą zasadniczo kwestii tego, czy art. 90 Traktatu, w związku z jego art. 92, wyklucza zastosowanie prawodawstwa Państwa Członkowskiego przyznającego zwolnienie podatkowe przedsiębiorstwom publicznym.

11 W odniesieniu do tego przypomnieć należy, iż z art. 90 Traktatu wynika, że, poza zastrzeżeniem uczynionym w art. 90 ust. 2, art. 92 obejmuje wszystkie przedsiębiorstwa prywatne i publiczne oraz całość ich produkcji (wyrok w sprawie 78/76 Steinike und Weinlig przeciwko Niemcom [1977] Zb.Orz. 595, pkt. 18).

12 Celem art. 92 Traktatu jest zapobieżenie temu, aby na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi miały wpływ przewagi udzielone przez władze publiczne, które w różnych formach zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji przez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych produktów (wyrok w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji [1974] Zb.Orz. 709, pkt. 26).

13 Jak to Trybunał już stwierdził w kontekście Traktatu EWWS (wyrok w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy [1961] Zb.Orz. 1), pojęcie pomocy jest zatem szersze niż dotacja ponieważ obejmuje ono nie tylko pozytywne korzyści, takie jak same dotacje, ale także interwencje, które, w różnych formach, łagodzą obciążenia normalnie zawarte w budżecie przedsiębiorstwa, i które, nie będąc zatem dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, są podobne w swoim charakterze i mają ten sam skutek.

14 Wynika z tego, że środek, za pomocą którego władze publiczne udzielają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienia podatkowego, który jakkolwiek nie oznacza przekazania zasobów państwowych, stawia osoby, do których to zwolnienie podatkowe ma zastosowanie, w bardziej korzystnej sytuacji finansowej niż innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

15 W zakresie, w jakim pomoc taka może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócać konkurencję, jest ona niezgodna ze wspólnym rynkiem, o ile Traktat nie stanowi inaczej.

16 Jednakże, ustalone orzecznictwo (zob. w szczególności wyrok w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun [1993] Zb.Orz. I-887, pkt. 11) stanowi, iż zawarcie w art. 93 wymogu, aby pomoc była poddawana stałej weryfikacji

i nadzorowi ze strony Komisji, oznacza intencję Traktatu, aby uznanie, że dana pomoc może być niezgodna ze wspólnym rynkiem nastąpiło, z zastrzeżeniem weryfikacji przez Trybunał, za pomocą odpowiedniej procedury, której wszczęcie należy do obowiązków Komisji.

17 To uprawnienie Komisji obejmuje także pomoc państwa udzielaną przedsiębiorstwom, o których mowa w art. 90 ust. 2, w szczególności tym, które Państwa Członkowskie uczyniły odpowiedzialnymi za zarządzanie usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym.

18 Wynika z tego, iż rozróżnienie dokonane w art. 93 Traktatu między pomocą istniejącą a nową stosuje się w jednakowym stopniu do pomocy państwa udzielanej przedsiębiorstwom objętym art. 90 ust. 2.

19 Należy zauważyć w odniesieniu do tego, iż pomoc będąca przedmiotem postępowania głównego została wprowadzona na mocy ustawy przyjętej przed przystąpieniem Królestwa Hiszpanii do Wspólnot Europejskich. Stanowi ona zatem pomoc istniejącą w taki sam sposób, jak pomoc istniejąca w pierwotnych Państwach Członkowskich w chwili wejścia w życie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą.

20 Pomoc istniejąca może zostać wdrożona o ile Komisja nie uznała jej za niezgodną ze wspólnym rynkiem (zob. wyrok w sprawie C-47/91 Włochy przeciwko Komisji [1992] Zb.Orz. I-4145, pkt. 25).

21 Wynika z tego, że o ile Komisja nie uznała istniejącej pomocy za niezgodną ze wspólnym rynkiem, nie jest konieczne badanie, czy oraz w jakim zakresie pomoc ta może nie podlegać zakresowi zakazu zawartego w art. 92 na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu.

22 Odpowiedź na skierowane pytania musi zatem brzmieć, iż środek za pomocą którego władze publiczne udzielają przedsiębiorstwom publicznym zwolnienia podatkowego stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. W przypadku, gdy stanowi on pomoc istniejącą, pomoc taka może być wdrażana o ile Komisja nie uznała jej za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

Decyzja w sprawie kosztów

23 Koszty poniesione przez rządy grecki i hiszpański oraz przez Komisję Wspólnot Europejskich, które przedstawiły Trybunałowi uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, zatem do tego sądu należy zasądzenie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI,

W odpowiedzi na pytania skierowane do niego przez Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Hiszpania), postanowieniem z dnia 24 czerwca 1991 r.,

orzeka:

Środek, za pomocą którego władze publiczne udzielają przedsiębiorstwom publicznym zwolnienia podatkowego stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. W przypadku, gdy stanowi on pomoc istniejącą, pomoc taka może być wdrażana o ile Komisja nie uznała jej za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 8 czerwca 1995 r.

Sprawa T-459/93 Siemens SA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Druga Izba)

z 8 czerwca 1995 r.

Siemens SA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Pomoc publiczna – Pomoc o charakterze ogólnym – Zwrot pomocy – Odsetki – Dopuszczalność wniosku o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta.

Sprawa T-459/93

Terminy kluczowe

1. Procedura – Interwencja – Wniosek o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenienta po stronie jednej ze stron, ale przy podniesieniu innych zarzutów – Dopuszczalność

   (akapit trzeci art. 37 Protokołu w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości; art. 116 ust.3 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji)

2. Akty instytucji – Uzasadnienie – Obowiązek – Zakres – Decyzja w przedmiocie zastosowania zasad konkurencji, (art. 190 Traktatu EWG)

3. Pomoc publiczna – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc objęta odstępstwem przewidzianym w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu EWG– Pomoc operacyjna – Wyłączenie

   (art. 92 ust.3 lit. c) Traktatu EWG)

4. Pomoc publiczna – Windykacja bezprawnie przyznanej pomocy – Zastosowanie prawa krajowego – Warunki i ograniczenia – Potrącenie zapłaconego podatku z sumy podlegającej windykacji – Kwestia dopuszczalności

   (akapit pierwszy art. 93 ust. 2 Traktatu EWG)

5. Pomoc publiczna – Windykacja bezprawnie przyznanej pomocy – Naruszenie zasady proporcjonalności – Brak – Zapłata odsetek uzasadniona potrzebą przywrócenia stanu sprzed przyznania pomocy – Dzień, od którego naliczane są odsetki – Ustalony przez Komisję jako data wypłaty pomocy

   (akapit pierwszy art. 93 ust. 2 Traktatu EWG)

6. Pomoc publiczna – Windykacja bezprawnie przyznanej pomocy – Zastosowanie prawa krajowego – Ewentualne uzasadnione oczekiwania po stronie beneficjentów – Ochrona – Warunki i ograniczenia – Uwzględnienie interesu Wspólnoty

   (pierwszy akapit art. 93 ust. 2 Traktatu EWG).

Podsumowanie

1. *Nakładając wymóg, by twierdzenia przedstawione we wniosku o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenienta były ograniczone do poparcia wniosków jednej ze stron, a interwenient zaakceptował stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia, akapit trzeci art. 37 Statutu Trybunału Sprawiedliwości i art. 116 ust. 3 Regulaminu Sądu pierwszej Instancji, nie zabraniają interwenientowi wysuwania argumentów różniących się od argumentów strony, którą popiera, jako że interwencja ma zawsze na celu poparcie żądań tej ostatniej.*

2. *Uzasadniając decyzje, mające zapewnić stosowanie reguł konkurencji, Komisja nie jest zobowiązana do zajęcia stanowiska wobec wszystkich argumentów podnoszonych przez zainteresowane strony. Wystarczające będzie, jeśli przedstawi fakty i rozważania prawne mające dla decyzji rozstrzygające znaczenie.*

3. *Pomoc operacyjna, to jest pomoc przeznaczona na pokrycie kosztów, które przedsiębiorstwo musi zwykle ponosić w ramach bieżącego zarządu i prowadzenia typowej działalności, nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 92 ust. 3* lit. c) *Traktatu, ponieważ ze swej istoty skutkuje ona zakłóceniem konkurencji w sektorach, w których została przyznana i wpływa na wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, nie mogąc jednocześnie prowadzić do osiągnięcia żadnego z celów przewidzianych przez wyjątki ustanowione w tym przepisie.*

Klasyfikacja pomocy jako pomocy operacyjnej albo pomocy inwestycyjnej musi być dokonana w kontekście wspólnotowym, niezależnie od klasyfikacji przewidzianej przez krajowe przepisy rachunkowe czy podatkowe, którym podlega przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy.

4. *W braku przepisów prawa wspólnotowego dotyczących procedury windykacji nienależnie wypłaconych kwot, windykacja nieprawidłowo przyznanej pomocy musi zostać przeprowadzona zgodnie z zasadami i procedurami ustanowionymi w prawie krajowym. Jednakże, zastosowanie prawa krajowego, nie może wpływać na zakres i skuteczność prawa wspólnotowego, to jest, nie może praktycznie uniemożliwiać windykacji nieprawidłowo przyznanych kwot, ani mieć charakteru dyskryminacyjnego w stosunku do porównywalnych przypadków podlegających wyłącznie prawu krajowemu.*

Z powyższego wynika, że Komisja nie jest zobowiązana, w wydawanych decyzjach nakazujących windykację pomocy publicznej, do ustalania wpływu podatku na kwotę pomocy podlegającej windykacji, gdyż to wyliczenie wchodzi w zakres prawa krajowego; wystarczające jest wskazanie przez Komisję podlegającej windykacji kwoty brutto. Nie stanowi to przeszkody dla władz krajowych, by w trakcie windykacji przedmiotowej kwoty, dokonywały, tam gdzie jest to właściwe, wynikających z zastosowania przepisów prawa krajowego odliczeń, pod warunkiem, że będą to czynić zgodnie z prawem wspólnotowym.

5. *W przypadku, gdy Komisja, zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu, zdecyduje o zniesieniu lub zmianie pomocy publicznej przyznanej niezgodnie z Traktatem, może nakazać zwrot takiej pomocy. W zakresie, w jakim windykacja zmierza do przywrócenia stanu sprzed wypłaty pomocy, nie może być, co do zasady, uznana za środek nieproporcjonalny do celów postanowień Traktatu w dziedzinie pomocy publicznej.*

Ponieważ przywrócenie stanu sprzed wypłaty bezprawnie przyznanej pomocy zakłada wyeliminowanie wszelkich, wynikających z przyznania pomocy, korzyści finansowych, które zakłóciły konkurencję na wspólnym rynku, decyzja Komisji może nakazać windykację odsetek od przyznanych kwot, aby zapobiec zachowaniu jakichkolwiek korzyści wynikających z przyznania pomocy w formie bezodsetkowej pożyczki. Windykacja odsetek może nastąpić wyłącznie w celu zniwelowania korzyści finansowych rzeczywiście wynikających z przyznania pomocy i musi być do niej proporcjonalna.

W rezultacie takie odsetki, które nie są odsetkami za zwłokę płatnymi z powodu opóźnienia w wykonaniu zobowiązania zwrotu pomocy, nie mogą być naliczane przed dniem, ustalanym, co do zasady przez Komisję, a nie władze krajowe, w którym beneficjent pomocy rzeczywiście miał te środki w swojej dyspozycji.

6. *Prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie uwzględnianiu przez prawo krajowe, w związku z windykacją nienależnie wypłaconej pomocy, ochrony uzasadnionych oczekiwań, jednakże z zastrzeżeniem, że ustalone warunki są takie same, jak te dla windykacji korzyści finansowych o charakterze wyłącznie wewnętrznym, a interesy Wspólnoty są w pełni respektowanie. Beneficjent nienależnie przyznanej pomocy publicznej, może zatem, w przypadku nałożenia obowiązku zwrotu pomocy, powoływać się jedynie na wyjątkowe okoliczności, na podstawie których w sposób uzasadniony przypuszczał, że pomoc jest zgodna z prawem, a ocena okoliczności sprawy należy wyłącznie*

do sądu krajowego, w razie konieczności po uzyskaniu w trybie prejudycjalnym orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości.

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Druga Izba),

w składzie: B. Vesterdorf, *przewodniczący*, D.P.M. Barrington i A. Saggio, *sędziowie*,

sekretarz: J. Palacio González, *administrator,*

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 listopada 1994 r.,

wydaje następujący wyrok

Strony

W sprawie T-459/93,

Siemens SA, spółka prawa belgijskiego, reprezentowana początkowo przez Vincenta Piessevaux i Jeana-Jacquesa van Raemdonck a następnie, w trakcie procedury ustnej, przez Jeana-Jacquesa van Raemdonck i Dominique Lagasse, członków izby adwokackiej w Brukseli, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Kancelaria Marc Loesch, 11 Rue Goethe,

skarżący,

popierany przez

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez Ernsta Roledera, radcę w Ministerstwie Spraw Gospodarczych, działającego w charakterze pełnomocnika, i przez Holgera Wissel, adwokata, Dusseldorf,

interwenient,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej początkowo przez Seana Van Raepenbusch i Daniela Calleja a następnie, podczas procedury ustnej, przez Daniela Calleja i Jeana-Paula Keppenne członków Służby Prawnej Komisji, występujących w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Biuro Georgiosa Kremlisa członka Służby Prawnej, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwany,

w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności art. 1 lit. c) i art. 2 Decyzji Komisji 92/483/EWG z 24 czerwca 1992 r. w przedmiocie pomocy przyznanej przez władze regionalne Brukseli (Belgia) na rzecz działalności Siemens SA w sektorach przetwarzania danych i telekomunikacji (Dz. Urz. L z 1992 r. nr 288, str. 25),

Motywy wyroku

1. Decyzją 92/483/EWG z 24 czerwca 1992 r. w przedmiocie pomocy przyznanej przez władze regionalne Brukseli (Belgia) na rzecz działalności Siemens SA w sektorach przetwarzania danych i telekomunikacji (Dz. Urz. L z 1992 r. nr 288, str. 25, zwaną dalej „decyzją"), Komisja uznała część tej pomocy za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

2. Decyzja dotyczy 17 wniosków o pomoc złożonych przez Siemens SA (zwanego dalej „Siemens") do władz regionalnych Brukseli w okresie między lipcem 1985 r. a sierpniem 1987 r. na podstawie belgijskiej ustawy z dnia 17 lipca 1959 r., wprowadzającej i koordynującej środki stymulujące rozwój gospodarczy i tworzenie nowych gałęzi przemysłu (zwanej dalej „ustawą z 1959 r."). Szeregiem decyzji wydanych między listopadem 1985 r. a styczniem 1988 r., władze regionalne Brukseli uwzględniły te wnioski w łącznej wysokości 335 980 000 franków belgijskich, przy czym suma 290 921 000 franków belgijskich została wypłacona przed dniem wniesienia niniejszej skargi.

Ramy prawne

3. Art. 1 lit a) ustawy z 1959 r. ustanawia ogólny system pomocy dla działań „przyczynia-

jących się bezpośrednio do tworzenia, rozszerzania, przekształcania lub modernizacji dużych i małych przedsiębiorstw, niezależnie od tego czy działania te podejmowane są przez te przedsiębiorstwa samodzielnie, czy też przez inne osoby fizyczne lub prawne, pod warunkiem, że podejmowane są w ogólnym interesie gospodarczym". Art. 3 lit. a) przewiduje możliwość przyznawania na ten cel subwencji zatwierdzonym instytucjom kredytowym, by umożliwić im udzielanie niskooprocentowanych pożyczek na działalność opisaną w art. 1, pod warunkiem, że pożyczki te są przeznaczone na realizację jednego z przewidzianych w tym artykule celów, w szczególności na bezpośrednie finansowanie inwestycji w istniejące lub przyszłe nieruchomości, fabryki i maszyny niezbędne dla jej prowadzenia.

4. Decyzją 75/397/EWG z 17 czerwca 1975 r. w sprawie pomocy przyznawanej przez rząd belgijski na podstawie ustawy z dnia 17 lipca 1959 r., wprowadzającej i koordynującej środki stymulujące wzrost gospodarczy i tworzenie nowych gałęzi przemysłu (Dz. Urz. L z 1975 r., nr 177, str. 13, zwaną dalej „decyzją 75/397"), Komisja uznała ten ogólny system pomocy za niezgodny ze wspólnym rynkiem. Jednakże, w art. 1 tej decyzji Komisja uznała, że pomoc przyznana na podstawie ogólnego systemu w związku z programami o charakterze sektorowym lub regionalnym i zgłoszona uprzednio Komisji, jak również pomoc w nieznacznej wysokości, są zgodne ze wspólnym rynkiem i dlatego nie muszą być zgłaszane Komisji zgodnie z art. 92 ust. 3 Traktatu WE. Progi, powyżej których pomoc staje się znacząca i musi być zgłoszona, są ustanowione w art. 2 decyzji 75/397 i w piśmie Komisji do Państw Członkowskich SG (79) D10478 z 14 września 1979 r. w sprawie zgłaszania przypadków, do których zastosowanie mają ogólne systemy pomocy inwestycyjnej.

5. Co do formy pomocy, ustawa z 1959 r. przewiduje, między innymi, dotacje na spłatę oprocentowania pożyczek udzielonych przez zatwierdzone instytucje kredytowe. Dodatkowo, art. 176 ustawy z 22 grudnia 1977 r. o projekcie budżetu na lata 1977-1978 (dalej zwanej „ustawą z 1977 r.") zezwala, w połączeniu z dekretem królewskim z 24 stycznia 1978 r. (zwanym dalej „ dekretem królewskim z 1978 r."), na przyznanie bezzwrotnych premii kapitałowych odpowiadających dotacjom na spłatę oprocentowania, jeżeli działalność określona w art. 1 ustawy z 1959 r. jest finansowana z kapitału własnego przedsiębiorstwa. Pismem z dnia 25 maja 1978 r. skierowanym do władz belgijskich Komisja zatwierdziła te środki. W niniejszej sprawie pomoc przyznana została w formie takich bezzwrotnych premii kapitałowych.

Zaskarżona decyzja

6. Pismem z dnia 18 lipca 1991 r. Komisja wszczęła procedurę na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu w odpowiedzi na opublikowane w prasie belgijskiej informacje o zakwestionowaniu przez belgijski Sąd Obrachunkowy zgodności spornej pomocy z prawem. Po otrzymaniu uwag przedstawionych przez władze belgijskie, Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję.

7. Decyzja, która odnosi się do szeregu środków pomocowych, rozróżnia siedem kategorii subwencjonowanej działalności, mianowicie: leasing sprzętu klientom, zakup sprzętu na użytek wewnętrzny, koszty rozwoju oprogramowania, koszty szkolenia, nabycie budynków, kampanie reklamowe i badania rynku.

8. W opinii Komisji, pomoc przeznaczona na zakup sprzętu na użytek wewnętrzny została przyznana zgodnie z prawem, ponieważ, po pierwsze – wydatki te odpowiadają typom inwestycji wyraźnie spełniającym wymogi przyznania pomocy na podstawie ustawy z 1959 r. i, po drugie –inwestycje te

składają się z niezależnych indywidualnych programów, które nie przekraczają progów zgłoszeniowych ustanowionych w piśmie do Państw Członkowskich z 14 września 1979 r.

9. Z drugiej strony Komisja uważa, że koszty szkolenia, kampanii reklamowych i badań rynku nie kwalifikują się do uzyskania pomocy na podstawie ustawy z 1959 r. i przyznanie na nie pomocy stanowi doraźną interwencję, która powinna być jej zgłoszona zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu. Pomimo to, Komisja uznaje, że pomoc przyznana na koszty szkolenia, skoro przeznaczona jest na ułatwianie rozwoju określonej działalności gospodarczej i nie zakłóca warunków konkurencji, objęta jest wyjątkiem przewidzianym w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu WE.

10. Na koniec, Komisja uznaje, że wydatki na sprzęt przeznaczony do oddania w leasing klientom nie spełniają wymogów ustanowionych w art. 1 i 3 lit. a) ustawy z 1959 r. i zatwierdzonych przez Komisję, ponieważ nie przyczyniają się do utworzenia, rozszerzenia, przekształcenia ani modernizacji struktur Siemens. Ponadto, przyznanie pomocy na finansowanie tych działań nie stanowi również pomocy dla przedsiębiorstw –usługobiorców, skoro ci ostatni uiszczają Siemens pełną opłatę ustanowioną według jego uznania. Pomoc ta ma, zatem charakter stałej pomocy operacyjnej przyznanej temu przedsiębiorstwu. Komisja stwierdza dalej, że nawet, jeśli te ostatnie subwencje byłyby objęte ustawą z 1959 r. i tak powinny być zgłoszone Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, ponieważ przekraczają progi ustanowione w piśmie do Państw Członkowskich z 14 września 1979 r.

11. Komisja stwierdza dalej, że pomoc, która wykracza poza zakres decyzji 75/397, nie zalicza się do żadnego z wyjątków przewidzianych w art. 92 Traktatu. Po pierwsze, art. 92 ust. 2 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ przedmiotowa pomoc nie jest ukierunkowana na osiągniecie żadnego z przywołanych w nim celów. Po drugie, pomoc ta nie miała służyć celom sektorowym ani regionalnym, więc nie jest objęta wyjątkiem ustanowionym w art. 92 ust. 3 lit. a) i c). Wyjątki przewidziane w art. 92 ust. 3 lit. b) również nie znajdują zastosowania, ponieważ przedmiotowa pomoc nie była przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania ani nie miała na celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w belgijskiej gospodarce.

12. W oparciu o powyższe rozważania, wnioski Komisji ujęte w art. 1 decyzji są następujące:

„Z całości badanej pomocy, tj. 335 980 000 franków belgijskich, udzielonej w formie subwencji przyznanych przez władze regionu Bruksela na podstawie systemu pomocy ustanowionego w ustawie o rozwoju gospodarczym (Economic Expansion Law – EEL) z 17 lipca 1959 r. na finansowanie wydatków Siemens SA w łącznej wysokości 2 647 294 000 franków belgijskich:

...

(c) pomoc w wysokości 256 445 000 franków belgijskich na sfinansowanie wydatków na sprzęt przeznaczony do oddania w leasing klientom, kampanii reklamowych i badań rynku, została przyznana niezgodnie z prawem, z naruszeniem przepisów art. 93 ust. 3 i w ocenie Komisji nie wypełnia przesłanek zastosowanie żadnego z wyjątków z art. 92 ust. 2 lub 3; zatem, pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92 ust. 1."

13. W art. 2 decyzji Komisja zabrania władzom belgijskim dalszego wypłacania bezprawnie przyznanej pomocy i nakłada na nie obowiązek windykacji kwot już wypłaconych w zakresie pomocy uznanej za niezgodną

ze wspólnym rynkiem, zgodnie z procedurami i przepisami prawa krajowego, w szczególności odnoszącymi się do zapłaty odsetek za zwłokę w spłacie należności publicznoprawnych. Zgodnie z decyzją odsetki od tej kwoty mają być naliczane począwszy od dnia otrzymania niezgodnej z prawem pomocy.

Procedura

14. Dnia 9 listopada 1992 r. Siemens złożył w sekretariacie Trybunału Sprawiedliwości wniosek o stwierdzenie nieważności art. 1 lit. c) i art. 2 decyzji.

15. Dnia 10 lutego 1993 r. Republika Federalna Niemiec złożyła w sekretariacie Trybunału Sprawiedliwości wniosek o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenienta po stronie skarżącego. Postanowieniem z 23 marca 1993 r. prezes Trybunału Sprawiedliwości dopuścił interwencję.

16. Postanowieniem z 27 września 1993 r. Trybunał Sprawiedliwości, na podstawie art. 4 decyzji Rady 93/350/Euratom, EWWiS, EWG z 8 czerwca 1993 r., zmieniającej decyzję 88/591/EWWiS, EWG, Euratom ustanawiającą Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. L z 1993 r., nr 144, str. 21), przekazał niniejszą sprawę do rozpoznania Sądowi Pierwszej Instancji.

17. W toku procedury pisemnej Sąd Pierwszej Instancji zwrócił się do Komisji o udzielenie pisemnej odpowiedzi na pewne pytania. Na wniosek skarżącego, Sąd Pierwszej Instancji, zwrócił się następnie do Komisji o przedstawienie korespondencji prowadzonej z władzami belgijskimi w ramach procedury na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu. Zwrócił się również do stron o przedstawienie uwag w przedmiocie dokumentów złożonych przez Komisję.

18. Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd Pierwszej Instancji (Druga Izba) postanowił otworzyć procedurę ustną z pominięciem środków dowodowych. Procedura ustna została przeprowadzona w dniu 23 listopada 1994 r.

Żądania stron

19. Skarżący wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności art. 1 lit. c), ewentualnie art. 2, decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

Interwenient wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności akapitu trzeciego art. 2 decyzji

Pozwany wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Dopuszczalność interwencji rządu niemieckiego.

20. Komisja kwestionuje dopuszczalność interwencji rządu niemieckiego po stronie skarżącego, w odniesieniu do jego posiłkowego żądania, uzasadniając, że to poparcie oparte jest na zupełnie odmiennej interpretacji prawa niż ta prezentowana przez skarżącego. W szczególności, rząd niemiecki utrzymuje, że nakazując zapłatę odsetek od dnia otrzymania pomocy Komisja przekroczyła swoje uprawnienia, podczas gdy skarżący zarzuca, że pozwana nie rozstrzygnęła definitywnie kwestii odsetek.

21. Sąd zauważa, że zgodnie z akapitem trzecim art. 37 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, twierdzenia przedstawione we wniosku o dopuszczenie do działania w sprawie w charakterze interwenienta muszą być ograniczone do poparcia wniosków jednej ze stron, a zgodnie z art. 116 ust. 3 Regulaminu Sądu Pierw-

szej Instancji, interwenient akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że te przepisy nie zabraniają interwenientowi wysuwania argumentów różniących się od argumentów strony, którą popiera, jako że interwencja ma zawsze na celu poparcie żądań tej ostatniej(wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 30/59 Steenkolenmijnen przeciwko Wysokiej Władzy [1961] Zb. Orz. 1).

22. W niniejszej sprawie rząd niemiecki wnosi, podobnie jak skarżący, o stwierdzenie nieważności akapitu trzeciego art. 2 decyzji.

23. Różnica pomiędzy argumentacją interwenienta, a tą przedstawioną przez skarżącego, nie może, zatem prowadzić do niedopuszczalności interwencji.

Istota sprawy

24. Skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności art. 1 lit. c) decyzji w zakresie, w jakim uznaje ona za niezgodną z prawem i z wspólnym rynkiem pomoc przyznaną na kampanie reklamowe, badania rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing. Posiłkowo, wnosi o stwierdzenie nieważności art. 2 decyzji w zakresie, w jakim nakazuje on zwrot już wypłaconej pomocy, wraz z odsetkami od daty jej otrzymania.

I. Zgodność z prawem art. 1 lit. c) decyzji w zakresie, w jakim odnosi się on do pomocy przyznanej na kampanie reklamowe, badania rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing.

25. Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności wymienionych powyżej przepisów art. 1 lit. c) decyzji, skarżący podnosi naruszenie podstawowych wymogów proceduralnych. Utrzymuje, że po pierwsze pomoc przyznana na kampanie reklamowe, badania rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing, wchodzi w zakres zatwierdzonego ogólnego systemu pomocy, a po drugie, że ma do niej zastosowanie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.

A. Naruszenie podstawowych wymogów proceduralnych.

26. Skarżący wysuwa dwa zarzuty dotyczące naruszenia podstawowych wymogów proceduralnych. Odnoszą się one odpowiednio do braku uzasadnienia decyzji i naruszenia prawa do bycia wysłuchanym w toku postępowania administracyjnego.

1. Brak uzasadnienia.

27. Skarżący zarzuca dwa uchybienia w uzasadnieniu decyzji. Po pierwsze, Komisja nie wyjaśniła, dlaczego inwestycje w kampanie reklamowe i badania rynku wykraczają poza zakres ogólnego systemu pomocy. Po drugie Komisja doszła „w drodze wnioskowania" do konkluzji, że Siemens sztucznie rozdzielił swoje wnioski o pomoc, nie przedstawiając żadnych mocnych dowodów bezpośrednio wskazujących na ten fakt, nie udowadniając, że podział ten był rzeczywiści sztuczny i nie uwzględniając uwag przedstawionych w tym względzie przez władze belgijskie w toku postępowania administracyjnego.

28. Pozwana oświadczyła w toku procedury ustnej, że argumenty te nie zostały podniesione na etapie procedury pisemnej i wykraczają poza zakres zarzutu braku uzasadnienia, który został w skardze sformułowany wyjątkowo zwięźle. Dodała, że zgodnie z orzecznictwem, Komisja nie jest w żadnym wypadku zobowiązana do zajmowania w swoich decyzjach stanowiska wobec wszystkich argumentów podniesionych w toku postępowania administracyjnego (Sprawa T-44/90 La Cinq przeciwko Komisji [1992] Zb. Orz., str. II–1).

Ustalenia Sądu

29. Odnośnie dopuszczalności omawianego zarzutu, należy zauważyć, że art. 44 ust. 1 lit. c) Regulaminu Sądu przewiduje, że skarga musi określać przedmiot sporu i zawierać zwięzłe przedstawienie zarzutów prawnych stanowiących jej podstawę, oraz że art. 48 ust. 2 tego Regulaminu, co do zasady, zabrania podnoszenia nowych zarzutów w toku postępowania.

30. Sąd uznaje, że w niniejszej sprawie, Siemens podniósł w skardze zarzut braku uzasadnienia, a w toku postępowania jedynie go rozwinął i rozbudował. Wynika z tego, że zarzut jest dopuszczalny.

31. Co do istoty zarzutu, należy odnotować, że jak wynika z orzecznictwa, nałożony w art. 190 Traktatu obowiązek uzasadniania aktów, o których mowa w art. 189, nie jest jedynie wymogiem formalnym, ale ma na celu umożliwienie stronom – obrony ich praw, sądownictwu wspólnotowemu – wykonywania kontroli sądowej, a Państwom Członkowskim i wszystkim zainteresowanym stronom – poznania okoliczności stosowania przez Komisję postanowień Traktatu (zob., w szczególności, wyrok Trybunału w sprawie 24/62 Niemcy przeciwko Komisji [1963] Zb. Orz. 63). Jednakże, z orzecznictwa Sądu Pierwszej Instancji wynika również, że uzasadniając decyzje mające zapewnić stosowanie reguł konkurencji, Komisja nie jest zobowiązana do zajęcia stanowiska wobec wszystkich argumentów podnoszonych przez zainteresowane strony, wystarczy bowiem, że przedstawi fakty i rozważania prawne mające dla decyzji rozstrzygające znaczenie (wyrok w sprawie La Cinq przeciwko Komisji, cytowanej powyżej, pkt 41).

32. W niniejszej sprawie, Sąd zauważa, w odniesieniu do kwestii istoty kampanii reklamowych i badań rynku, że Komisja stwierdza w części IV uzasadnienia decyzji (str. 29), że: „nie są one wymienione wśród pozycji kwalifikujących się do przyznania pomocy na podstawie EEL". Następnie wyjaśnia (na str. 31 decyzji), że należą one „do kategorii pomocy operacyjnej, ponieważ takie wydatki stanowią typowe koszty działalności przedsiębiorstwa, które musi ono ponosić w ramach swojej bieżącej aktywności".

33. Podobnie, odnośnie domniemanego rozdzielenia wniosków o pomoc na zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing, w części IV uzasadnienia decyzji (str. 30) Komisja stwierdza, że „niektóre z kwestionowanych programów wydatków zostały rozdzielone na kilka wniosków o pomoc odnoszących się do wydatków tego samego rodzaju, dokonywanych w tym samym czasie, które powinny być rozpatrzone przez rząd belgijski łącznie jako jeden program wydatków." Następnie Komisja przytacza odpowiednie przykłady. W rezultacie, pomoc na zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing jest uznana za Komisję za trwałą pomoc operacyjną, która ze swej istoty wykracza poza ogólny system pomocy ustanowiony ustawą z 1959 r. (zob. część IV uzasadnienia, str. 29 decyzji).

34. Z powyższego wynika, że jeśli chodzi o te dwie wskazane przez skarżącego kwestie, Komisja przedstawiła fakty i rozważania prawne, które miały dla przyjętej decyzji rozstrzygające znaczenie.

35. W rezultacie należy uznać, że decyzja nie jest niewystarczająco uzasadniona i zarzut ten musi zostać oddalony.

2. Naruszenie prawa do bycia wysłuchanym.

Argumentacja stron.

36. Skarżący utrzymuje, że w trakcie postępowania przewidzianego w art. 93 ust. 2 Traktatu, Komisja zmieniła swoją argumentację co do bezprawności spornej pomocy, nie dając władzom belgijskim

możliwości przedstawienia uwag w przedmiocie tych nowych argumentów. W trakcie postępowania administracyjnego, Komisja miała przejąć ustalenia belgijskiego sądu obrachunkowego, który stwierdził, po pierwsze, że pomoc była przeznaczona na gromadzenie środków i stanowiła korzyść dla wysoce konkurencyjnego przedsiębiorstwa, niemieszczącego się w ograniczonej kategorii przemysłowych i rzemieślniczych przedsiębiorstw uprawnionych do otrzymania pomocy na podstawie ustawy z 1959 r., a po drugie, że część spornej pomocy przekroczyła progi zgłoszeniowe ustanowione w piśmie z 14 września 1979 r., ponieważ przewyższała kwotę 3 000 000 ECU, stanowiąc zarazem między 12% a 13 % kapitału potrzebnego na kwestionowane działania. W rezultacie, opierając swoją ostateczną decyzję na fakcie, że pomoc była przeznaczona na finansowanie funkcjonowania przedsiębiorstwa będącego beneficjentem i na twierdzeniu, że wnioski o pomoc były sztucznie rozdzielone, Komisja naruszyła prawo do bycia wysłuchanym.

37. W troku procedury ustnej Komisja argumentowała, że zarzut ten jest niedopuszczalny, podnosząc, iż skarżący nie może w miejsce władz belgijskich powoływać się na naruszenie ich prawa do bycia wysłuchanym, skoro nie podważają one decyzji.

Ustalenia sądu

38. Sąd zauważa, bez potrzeby uprzedniego orzekania w przedmiocie dopuszczalności zarzutu podniesionego przez skarżącego, że w niniejszej sprawie skarżący zarzuca, że Komisja w decyzji uzasadniła swoje rozstrzygnięcie o niezgodności pomocy z prawem, odwołując się do kwestii, które były albo władzom belgijskim nieznane, albo co do których nie dano im okazji wypowiedzenia się w toku postępowania administracyjnego. Te domniemane nowe kwestie miały odnosić się do istoty subwencji przyznanych Siemens jako pomoc operacyjna i do sztucznego podziału wniosków o pomoc.

39. Z dokumentacji przedłożonej Sądowi wynika, że w toku postępowania administracyjnego władze belgijskie miały możliwość stwierdzenia jakie główne czynniki legły u podstaw przyjęcia decyzji Komisji, jak również możliwość wyrażenia swojego stanowiska w tym względzie, w szczególności odnośnie istoty pomocy i domniemanego podziału wniosków o pomoc. W piśmie wszczynającym postępowanie administracyjne, Komisja odniosła się zarówno do celu finansowanych działań, które miały rzekomo za zadanie poprawę „konkurencyjności Siemens, który nie musi ponosić wszystkich kosztów (swoich) inwestycji" (akapit drugi na str. 4 pisma), jak i do faktu, że próg 3 000 000 ECU ustanowiony we wspomnianym powyżej piśmie z 14 września 1979 r. dla pomocy „której ... intensywność wynosi między 10% a 15%" (akapit drugi na stronie 3 pierwszego pisma) został przekroczony. Poprzez te odniesienia i uwagi, Komisja bezsprzecznie stworzyła władzom belgijskim możliwość przedstawienia swojego stanowiska w przedmiocie głównych czynników, na których oparła swoją decyzję. Taką analizę potwierdza przebieg korespondencji między władzami belgijskimi a Komisją w toku postępowania administracyjnego. W piśmie z 21 listopada 1991 r. władze te wyraziły swój pogląd w przedmiocie domniemanego rozdzielenia wniosków o pomoc, stwierdzając, że w świetle „szczególnej natury kwestionowanych inwestycji, które są rozłożone na cały okres rozliczeniowy i na kilka okresów rozliczeniowych", wnioski nie mogły być rozdzielone w taki sposób. Podobnie, w piśmie z 13 marca 1992 r., władze belgijskie przedstawiły swoje uwagi w kwestii przekroczenia progów zgłoszeniowych, stwierdzając, że wnioski „nie były potraktowane jako znaczące", ponieważ „każdy z wniosków stanowił

zbiór odrębnych wniosków". W piśmie tym władze belgijskie wypowiedziały się również pośrednio na temat istoty spornej pomocy, stwierdzając, że pomoc „nigdy nie dotyczyła gromadzenia środków", co oznacza, że według tych władz kwestionowana pomoc nie mogła być uznana za pomoc operacyjną.

40. Z całości powyższych wywodów wynika, że władze belgijskie miały, w toku postępowania administracyjnego, świadomość podstawowych okoliczności, na których oparta była decyzja Komisji, a zatem nie naruszono prawa do bycia wysłuchanym.

41. Wobec tego, zarzut jest bezpodstawny i dlatego należy go oddalić.

B. Włączenie w zakres zatwierdzonego ogólnego systemu pomocy na kampanie reklamowe, badania rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing.

42. Według skarżącego, pomoc przyznana na rozwój koncepcji marketingowych, przeprowadzenie badań rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing jest objęta zakresem ustawy z 1959 r. i nie przekracza progów ustanowionych w piśmie Komisji z 14 września 1979 r. W rezultacie, Komisja myliła się w ocenie prawnej, nieprawidłowo oceniła stan faktyczny i naruszyła decyzję 75/397, warunki ustanowione w piśmie z 14 września 1979 r. i art. 92 ust. 1 Traktatu.

1. Istota pomocy objętej zatwierdzającą decyzją Komisji.

Argumenty stron.

43. Skarżący utrzymuje, że wbrew sugestiom zawartym w decyzji (zob. część IV uzasadnienia, str. 29 i 30), pomoc, o której mowa w punkcie 42 powyżej wchodzi w zakres ogólnego systemu pomocy ustanowionego w ustawie z 1959 r., ale nie jest objęta przepisami jej art. 3 lit. a). Kwestionowana pomoc została przyznana w formie bezzwrotnych premii kapitałowych na podstawie art. 176 ustawy z 1977 r. i art. 1 dekretu królewskiego z 1978 r., podczas gdy art. 3 lit. a) ustawy z 1959 r. odnosi się wyłącznie do subwencji przyznanych instytucjom kredytowym w celu umożliwienia im udzielania niskooprocentowanych pożyczek. Ponieważ wymienione powyżej przepisy nie zawierają listy działań kwalifikujących się do otrzymania pomocy, ani jakiegokolwiek odniesienia do wspomnianego art. 3 lit. a), sporna pomoc objęta jest ogólnym systemem pomocy zatwierdzonym przez Komisję. Dlatego też skarżący twierdzi, ze Komisja myliła się w ocenie prawnej.

44. W odpowiedzi Komisja twierdzi, że art. 3 lit. a) ustawy z 1959 r. ma zastosowanie do niniejszej sprawy. Sporna pomoc została przyznana w formie bezzwrotnych premii kapitałowych na podstawie akapitu drugiego art. 176 ustawy z 1977 r., który przewiduje taką formę finansowania dla takich działań, jak te, o których mowa w ustawie z 1959 r., a w szczególności w jej art. 3 lit. a). Informując władze belgijskie w swoim piśmie z 25 maja 1978 r., że nie sprzeciwia się przyznaniu pomocy w formie premii kapitałowych, przewidzianych w art. 176 ustawy z 1977 r. i w art. 1 dekretu królewskiego z 1978 r., Komisja miała na względzie fakt, że przedmiotowe działania podlegały podstawowym warunkom i celom przewidzianym w ustawie z 1959 r.

Ustalenia Sądu.

45. Należy zbadać, czy przedmiotowe przepisy zezwalały na przyznanie pomocy na cele inne niż inwestycje. W tym celu, przepisy krajowe dotyczące zatwierdzonego systemu ogólnego muszą być interpretowane w świetle przepisów prawa wspólnotowego. W szczególności, ustawa z 1959 r. i art. 176 ustawy z 1977 r., wdrożone

dekretem królewskim z 1978 r., muszą być interpretowane zgodnie z warunkami określonymi w decyzji 75/397, w piśmie z 25 maja 1978 i z brzmieniem odpowiednich przepisów Traktatu.

46. Sąd zauważa, że w art. 1 lit a) ustawa z 1959 r. przewiduje „pomoc o charakterze ogólnym na działalność przyczyniającą się bezpośrednio do tworzenia, rozszerzania, przekształcania lub modernizacji przedsiębiorstw przemysłowych lub rzemieślniczych ... pod warunkiem, że działalność ta podejmowana jest w ogólnym interesie gospodarczym" a w art. 3 lit. a) – przyznanie takiej pomocy w formie dotacji na spłatę oprocentowania pożyczek udzielonych przez zatwierdzone instytucje i ograniczenie jej do finansowania działalności inwestycyjnej. Komisja uznała w decyzji 75/397, że system ustanowiony w ustawie z 1959 r. jest systemem przyznawania „pomocy na inwestycje dokonywane przez przedsiębiorstwa na ... różne cele" (str. 13 decyzji 75/397). Przyjmując tą decyzję, Komisja zatwierdziła taką pomoc inwestycyjną, pod warunkiem że będzie ona stanowić część programu sektorowego lub regionalnego, albo ze względu na wysokość zaangażowanych środków, nie będzie miała znaczącego wpływu na konkurencję i handel wewnątrz Wspólnoty (art. 1 decyzji 75/397). Ponadto, Królestwo Belgii przewiduje, w art. 176 ustawy z 1977 r., wdrożonej przez dekret królewski z 1978 r., przyznanie pomocy o charakterze ogólnym, w formie bezzwrotnych premii kapitałowych, na działalność przewidzianą w art. 1 ustawy z 1959 r. Pismem z 25 maja 1978 r., dotyczącym dekretu królewskiego z 1978 r., Komisja zatwierdziła przyznanie takiej pomocy na „działalność inwestycyjną", przy zachowaniu „procedury weryfikacyjnej" przewidzianej w decyzji 75/397 (str. 2 pisma).

47. Z powyższego wynika, że jeżeli pomoc przyznana przez władze belgijskie w ramach przedmiotowego systemu ogólnego nie jest przeznaczona na cele inwestycyjne, nie jest objęta zatwierdzającymi decyzjami Komisji, a więc musi być zgłaszana zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu.

48. Ponadto, jak słusznie podnosi Komisja, pomoc operacyjna, to jest pomoc przeznaczona na pokrycie kosztów, które przedsiębiorstwo musi zwykle ponosić w ramach prowadzenia bieżącego zarządu i prowadzenia typowej działalności, co do zasady nie jest objęta zakresem art. 92 ust. 3 i dlatego nie może być uznana za zatwierdzoną przez decyzję 75/397 ani przez pismo z 25 maja 1978 r. Zgodnie z orzecznictwem, pomoc tego rodzaju, co do zasady skutkuje zakłóceniem konkurencji w sektorach, w których została przyznana, nie mogąc jednocześnie ze swej istoty prowadzić do osiągnięcia żadnego z celów przewidzianych przez wymienione powyżej wyjątki (zob., w tym względzie, wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-86/89 Włochy przeciwko Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-3891 i w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-307).

49. W oparciu o powyższe rozważania zarzut skarżącego, że art. 3 lit. a) ustawy z 1959 r., który określa działalność inwestycyjną kwalifikującą się do otrzymania pomocy o charakterze ogólnym, nie ma zastosowania w odniesieniu do dekretu królewskiego z 1978 r., należy oddalić. Ten dekret królewski nie może być, zatem interpretowany jako zatwierdzający przyznanie zatwierdzonej pomocy o charakterze ogólnym, która nie jest przeznaczona na cele inwestycyjne.

2. Istota przedmiotowej działalności.

Argumentacja stron

50. Skarżący utrzymuje, że nawet jeśli art. 3 lit. a) ustawy z 1959 r. miałby zastoso-

wanie do niniejszej sprawy, to Komisja myliła się w ocenie faktów, stwierdzając, że ani rozwój koncepcji marketingowych, ani przeprowadzenie badań rynku, ani też zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing nie stanowiły działalności inwestycyjnej w rozumieniu tego przepisu. Celem wymienionych działań było osiągnięcie przyszłych dochodów i w rezultacie podlegały one amortyzacji dla celów księgowych i podatkowych. W szczególności, rozwój koncepcji marketingowych i przeprowadzenie badań rynku umożliwiły skarżącemu wprowadzenie nowych produktów, wkroczenie na nowe rynki i wzmocnienie jego pozycji na istniejących rynkach. Co do zakupu sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing, w zestawieniu bilansowym skarżącego występował on pod pozycją „środki trwałe" i umożliwił skarżącemu rozwój nowej działalności. Skarżący podważa dalej podniesione w decyzji Komisji zarzuty, że zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing przyczynia się nie do stworzenia, rozszerzenia, przekształcenia czy modernizacji struktur Siemens, ale przedsiębiorstw korzystających z przedmiotowego sprzętu. Art. 1 lit. a) ustawy z 1959 r. wprost przewiduje, że działania kwalifikujące się do otrzymania pomocy mogą być podejmowane przez przedsiębiorstwa przemysłowe lub rzemieślnicze otrzymujące pomoc o charakterze ogólnym, albo przez inne osoby fizyczne lub prawne na podstawie prawa prywatnego bądź publicznego, jak w tym przypadku przez leasingobiorców sprzętu. Komisja, zatem niewłaściwie oceniła stan faktyczny i tym samym naruszyła decyzję 75/397 i art. 92 ust. 1 Traktatu.

51. W odpowiedzi Komisja podnosi, po pierwsze, że pomoc na kampanie reklamowe i badania rynku niewątpliwie stanowi pomoc na rzecz działalności operacyjnej Siemens. Działania dotyczące badań podejmowane, jak w niniejszym wypadku, przed wprowadzeniem nowych produktów, czy wkroczeniem na nowe rynki, stanowią działalność marketingową będącą częścią typowej działalności przedsiębiorstwa i dlatego nie mogą kwalifikować się do objęcia pomocą o charakterze ogólnym na podstawie art. 3 lit. a) ustawy z 1959 r.

52. Po drugie, Komisja zwraca uwagę, że leasing to działalność, która zasadniczo dotyczy marketingu produktów, a więc nie może prowadzić do modernizacji struktur Siemens. Sprzęt został zamówiony po podpisaniu umowy leasingu, a przyznana pomoc była „wprost proporcjonalna" do dochodu uzyskanego z tytułu umowy, ponieważ opłata za korzystanie ze sprzętu była, zdaniem Komisji, uzależniona od ceny jego zakupu, która była w niniejszej sprawie subsydiowana. W rezultacie, tego rodzaju pomoc stanowiła stałą subwencję na rzecz działalności handlowej Siemens, sztucznie wzmacniając jego pozycję finansową i grożąc tym samym zakłóceniem konkurencji. Fakt, że koszt zakupu sprzętu był zgodnie z ustawodawstwem krajowym amortyzowany dla celów księgowych i podatkowych, nie ma znaczenia dla oceny zgodności pomocy z art. 92 ust. 1 Traktatu, mając na uwadze fakt, że pojęcie pomocy wchodzi wyłącznie w zakres prawa wspólnotowego.

Ustalenia Sądu

53. Jako że pismo z 25 maja 1978 r. zatwierdza udzielnie pomocy w formie premii kapitałowych wyłącznie na finansowanie inwestycji, należy zbadać czy celem pomocy w niniejszej sprawie jest finansowanie inwestycji. Należy pamiętać, że takie badanie wymaga oceny, która musi być dokonana w kontekście wspólnotowym (sprawa 730/70 Philip Morris przeciwko Komisji [1980] Zb. Orz., str. 2671, punkt 24), więc argumenty skarżącego natury księgowej i podatkowej, oparte na prawie krajowym, są w tych okolicznościach bez znaczenia.

54. Jeżeli chodzi o pomoc przeznaczoną na kampanie reklamowe i badania rynku, wniosek skarżącego skierowany do władz belgijskich 30 września 1985 r. zatytułowany „ Program inwestycyjny dla Siemens, Bruksela, na sumę 113 600 000 franków belgijskich" stanowi, że „inwestycje niematerialne planowane są na sumę 37 600 000 franków belgijskich przeznaczoną na marketing i promocję nowych produktów, jak na przykład komputery osobiste i systemy komunikacji biurowej „HICOM". Podobnie, z komentarza do programu inwestycyjnego, załączonego do wniosku o pomoc z 29 września 1986 r. wynika, że „belgijski rynek technologii biurowej, przetwarzania danych i automatyzacji procesów wytwórczych rozwija się w imponującym tempie" i że „aby utrzymać, a nawet zwiększyć (swój) udział w rynku w tych sektorach, (planuje) zintensyfikowanie (swojej) działalności marketingowej w nadchodzących latach".

55. Z powyższego wynika, że sporna pomoc była przeznaczona na marketing produktów Siemens, stanowiący element jego bieżącej działalność. W rezultacie nie może być ona uznana za pomoc inwestycyjną i nie jest objęta decyzją Komisji z 25 maja 1978 r. zatwierdzającą przyznawanie premii kapitałowych na pomoc inwestycyjną.

56. Odnośnie pomocy na zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing, co polegało na nabyciu przez Siemens sprzętu od innych firm w ramach grupy i wprowadzaniu go na rynek poprzez umowy leasingu – z dokumentów uzupełniających załączonych do wniosków o pomoc z 19 lipca 1985 r., 30 czerwca 1986 r., 15 lipca 1986 r. i 12 sierpnia 1987 r. wynika, że sam Siemens zaklasyfikował sporną działalność jako „standardową sprzedaż", stwierdzając, że „dzięki tej metodzie sprzedaży", „znacząco zwiększył (swój) udział w rynku w sektorach przetwarzania danych i technologii biurowej" (zob., w szczególności, dokumenty uzupełniające złączone do pisma z 12 sierpnia 1987 r.).

57. Sąd uważa, że taka działalność nie pociąga za sobą żadnych technicznych ani strukturalnych zmian ani nie promuje rozwoju Siemens inaczej aniżeli tylko pod względem handlowym. Jak stwierdziła pozwana, sporna pomoc umożliwiła skarżącemu przez dany okres oferowanie klientom sztucznie korzystniejszych warunków i spowodowała wzrost jego marży zysku bez żadnego uzasadnienia.

58. Na koniec, skarżący nie może twierdzić, że przedmiotowa pomoc przyczynia się do tworzenia, rozszerzania, przekształcania lub modernizacji przedsiębiorstw, które korzystały ze sprzętu i w związku z tym objęta jest zatwierdzonym ogólnym systemem pomocy. Przedsiębiorstwa te uiszczają, ustaloną przez Siemens według jego uznania, opłatę, a zatem Siemens pozostaje wyłącznym beneficjentem tej pomocy, która umożliwiła mu obniżenie pobieranych opłat, a więc zakłóciła konkurencję na szkodę jego konkurentów.

59. Z powyższego wynika, że ze swej istoty, ani pomoc na kampanie reklamowe i badania rynku ani ta odnosząca do zakupu sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing, nie są objęte decyzją 75/397 ani pismem z 25 maja 1978 r.

3. Kwestia przekroczenia progów zgłoszeniowych dla pomocy o charakterze ogólnym.

Argumentacja stron

60. Skarżący twierdzi, że Komisja myliła się ustalając, że pomoc na zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing przekroczyła progi zgłoszeniowe. W szczególności, zaprzecza, że sztucznie podzielił swoje wnioski o pomoc, ponieważ, jak stwierdziły władze belgijskie w toku postępowania administracyjnego, każdy z wniosków

o pomoc dotyczył zbioru oddzielnych inwestycji, wyłącznie celem uproszczenia procedur administracyjnych. W rezultacie, decyzja naruszyła, po pierwsze, zasady dotyczące zgłaszania pomocy ustanowione w piśmie Komisji z 14 września 1979 r., które uaktualnia progi przewidziane w decyzji 75/397 i, po drugie, art. 92 ust. 1 Traktatu.

61. Odnośnie kwestii przekroczenia progów, Komisja stwierdza, że wewnętrznie sprzeczne jest twierdzenie, że każdy wniosek o pomoc grupował oddzielne inwestycje, a każdy system przetwarzania danych czy telekomunikacyjny stanowił oddzielną inwestycję, bez szczegółowego wyjaśnienia kryteriów, według których rozdzielano programy inwestycyjne i bez uzasadnienia ich grupowania.

Ustalenia Sądu

62. Należy stwierdzić, że zarzuty skarżącego odnoszące się do twierdzenia, że progi zgłoszeniowe zostały przekroczone są bez znaczenia. Ponieważ Sąd ustalił, że sporna pomoc, ze względu na swój operacyjny charakter, nie była objęta systemem ogólnym zatwierdzonym przez decyzję 75/397 i pismo z 25 maja 1978 r., zatem nie ma potrzeby badania, czy warunki nałożone przez te decyzje, w tym ten odnoszący się do progów zgłoszeniowych, zostały spełnione.

4. Klasyfikacja niektórych działań jako odnoszących się do kampanii reklamowych, jak również „contracts de location" (umów leasingu) jako „contracts de location-financement" (umowy leasingu finansowego).

Argumentacja stron.

63. Skarżący zarzuca, że Komisja błędnie potraktowała kwestionowane inwestycje jako związane z kampaniami reklamowymi, podczas gdy miały one na celu udoskonalenie koncepcji marketingowych.

64. Skarżący twierdzi również, że Komisja przy okazji zaklasyfikowała „contracts de location" jako „contracts de location-financement" i na tej podstawie sformułowała w swojej decyzji wniosek, że przedmiotowe działania stanowiły działalność operacyjną a nie inwestycyjną.

65. Komisja twierdzi, że klasyfikacja pomocy na „kampanie reklamowe" oparta jest na opisie działalności Siemens przedstawionym w załącznikach do pisma przesłanego Komisji przez władze belgijskie 26 listopada 1991 r., które odnosi się do reklamy, promocji, wprowadzania nowych produktów, a więc marketingu.

66. Dalej Komisja wskazuje, odnośnie „location-financement", że chociaż nastąpił błąd w tłumaczeniu, to brała pod uwagę jedynie okoliczność że sprzęt, będący własnością skarżącego był oddawany w leasing.

Ustalenia Sądu

67. Jeżeli chodzi o klasyfikację pewnych działań jako związanych z kampaniami reklamowymi, należy zauważyć, że sam skarżący opisał te działania w swoim wniosku o pomoc jako „marketing" i „promocję nowych produktów" (zob. pisma z 30 września 1985 r. i 29 września 1986 r.) za pomocą „kampanii reklamowej mającej na celu promocję integracji komputerów, komputerów osobistych, centrali telefonicznych, usług wyszukiwania informacji i terminali" (zob. „objaśnienia do programu inwestycyjnego" załączone do pisma z 29 września 1986 r.).

68. Dalej Sąd zauważa, że w decyzji i w korespondencji między władzami belgijskimi i Komisją (zob. pismo władz belgijskich z 13 marca 1992 r.) „contacts de location" są sklasyfikowane jako „contracts de location-financement", jednakże, skoro w tych szczególnych okolicznościach Komisja oceniając istotę działań określanych jako „location-financement" w ogóle nie brała pod uwagę ich finansowego aspektu, takie

ich zaklasyfikowanie nie miało wpływu na ocenę działalności Siemens. Decyzja nie jest, więc dotknięta wewnętrzną sprzecznością ani obarczona błędem.

69. Zarzut skarżącego ma, więc charakter czysto terminologiczny i nie podważa faktu, że sporne subwencje stanowiły pomoc operacyjną.

70. Na postawie tych rozważań, Sąd stwierdza, że pomoc na kampanie reklamowe, badania rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing nie jest objęta ogólnym systemem pomocy zatwierdzonym przez Komisję, a więc zarzuty skarżącego należy oddalić w całości.

C. Zastosowanie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu do pomocy na kampanie reklamowe, badania rynku i zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing.

Argumentacja stron

71. Skarżący utrzymuje, że Komisja błędnie oceniła fakty uznając, że sporna pomoc nie może być objęta żadnym z wyjątków przewidzianych w art. 93 ust. 2 lit. c) Traktatu i w rezultacie naruszyła ten przepis.

72. Zarzuca, po pierwsze, że Komisja myliła się traktując inwestycje w rozwój koncepcji marketingowych i przeprowadzanie badań rynku jako ogólne koszty operacyjne, które przedsiębiorstwo musi ponosić w ramach swojej bieżącej działalności. Według skarżącego, inwestycje te były inwestycjami w dobra niematerialne, podlegającymi amortyzacji dla celów księgowych i podatkowych, i umożliwiły skarżącemu wprowadzenie nowych produktów, wkroczenie na nowe rynki lub wzmocnienie jego pozycji na istniejących rynkach. Ich celem był, zatem rozwój jego działalności i udoskonalenie jego struktur.

73. Po drugie, skarżący kwestionuje zaklasyfikowanie zakupu sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing jako działalności operacyjnej. Nabytki te tworzyły część środków trwałych przedsiębiorstwa i stanowiły inwestycje w rozumieniu belgijskiego prawa rachunkowego i podatkowego. Podobnie, sprzęt oddawany klientom w leasing miał przeznaczenie długoterminowe, gdyż klienci nie zakupywali go z upływem terminu umowy leasingu, ale zawierali nowe umowy na nowocześniejszy sprzęt. Sporne działania miały, zatem na celu promowanie inwestycji.

74. Komisja wielokrotnie powtarza, że pomoc na kampanie reklamowe i badania rynku ma na celu umożliwienie przedsiębiorstwu wprowadzenia nowych produktów, wkroczenia na nowe rynki lub wzmocnienia jego pozycji na istniejących rynkach i dlatego należy ją zaklasyfikować jako koszty marketingu ponoszone w związku z bieżącą działalnością przedsiębiorstwa, a zatem stanowiące koszty operacyjne. Podobnie, pomoc na zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing ma czysto handlowe przeznaczenie, ponieważ zakupiony sprzęt nie służy modernizacji ani Siemens ani przedsiębiorstw z niego korzystających. Komisja zauważa również, że opłata za sprzęt jest ustalana według uznania Siemens i utrzymuje, że w rezultacie te przedsiębiorstwa nie były beneficjentami spornej pomocy.

75. Na koniec, w przekonaniu Komisji, ani kilkuletnia amortyzacja spornych wydatków dla celów rachunkowych, ani ich klasyfikacja z punktu widzenia krajowego prawa podatkowego, nie mogą podważać oceny istoty pomocy, która jest związana z ekonomicznymi skutkami rozważanej interwencji.

Ustalenia Sądu

76. Sąd podkreśla, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pomoc operacyjna w żadnych okolicznościach nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem

na podstawie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu, skoro z jej istoty wynika, że może zmienić warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (zob. powoływane wyżej wyroki w sprawie C-86/89 Włochy przeciwko Komisji, punkt 18 i w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, punkt 49).

77. W niniejszej sprawie, jak już Sąd wskazał (zob. punkty 53 do 59), celem pomocy zarówno na kampanie reklamowe i badania rynku, jak i na zakup sprzętu przeznaczonego do oddania w leasing, był marketing produktów Siemens. Skoro marketing stanowi standardową, bieżącą działalność handlową, pomoc ta stanowi pomoc operacyjną, która, po pierwsze, nie promuje „rozwoju" żadnego sektora gospodarczego a, po drugie, stanowi dla skarżącego sztuczne finansowe wsparcie, mogące spowodować długotrwałe zakłócenie konkurencji i zmienić warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

78. Z powyższego wynika, że wyjątek od zakazu pomocy przewidziany w art. 92 ust. 3 lit. c) nie ma w tej sprawie zastosowania. Zarzut jest więc bezzasadny.

II Zgodność z prawem akapitów drugiego i trzeciego art. 2 decyzji, nakazujących zwrot pomocy i zapłatę odsetek.

79. Skarżący twierdzi, że nakazując zwrot przyznanej pomocy wraz z odsetkami „od dnia, w którym niezgodna z prawem pomoc została otrzymana", Komisja nie przywraca *status quo,* ale stawia skarżącego w pozycji niekorzystnej w porównaniu z jego konkurentami, wywołując niekorzystne dla niego skutki finansowe. W ten sposób Komisja narusza, po pierwsze, art. 92 ust. 1 Traktatu, który wymaga przywrócenia stanu sprzed przyznania pomocy i, po drugie, karze skarżącego bez żadnej podstawy prawnej. Zarzuty skarżącego dotyczą nieuwzględnienia przez Komisję, przy ustalaniu wysokości pomocy podlegającej windykacji, kwoty podatku zapłaconego przez Siemens i nałożenia obowiązku zapłaty odsetek.

A. Konieczność uwzględnienia przy windykacji pomocy podatku zapłaconego przez skarżącego.

Argumentacja stron

80. Skarżący twierdzi, że nakazując zwrot przyznanej bezprawnie pomocy w całości, Komisja naruszyła zasadę przywrócenia *status quo*, stawiając Siemens w niekorzystnej sytuacji finansowej, poprzez fakt, że zapłacił on podatek dochodowy od wysokości przyznanej pomocy. Komisja nie musiała wyliczać konsekwencji podatkowych, ani podlegającej zwrotowi kwoty netto, powinna była jednak umożliwić władzom krajowym odpowiedzialnym za windykację pomocy uwzględnienie skutków przepisów podatkowych w celu ustalenia kwoty podlegającej zwrotowi.

81. W odpowiedzi Komisja stwierdza, że procedura windykacji pomocy wykracza poza zakres jej kompetencji i jest regulowana przez prawo krajowe. Z tej przyczyny Komisja wylicza po prostu podlegającą zwrotowi kwotę brutto, niezależnie od sytuacji podatkowej beneficjenta. To do władz belgijskich należy, więc ustalenie następstw zastosowania przepisów podatkowych i zastosowanie odpowiednich przepisów o windykacji zobowiązań publicznoprawnych, zapewniając zgodność z interesami Wspólnoty. Twierdzenie skarżącego, że w prawie belgijskim brak jest szczególnych regulacji w tym zakresie, nie podważa takiego odesłania do prawa krajowego, ani nie upoważnia Komisji do zastąpienia władz krajowych.

Ustalenia Sądu

82. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w braku przepisów prawa wspólnotowego

dotyczących windykacji nienależnie wypłaconych kwot, windykacja nieprawidłowo przyznanej pomocy musi zostać przeprowadzona zgodnie z zasadami i procedurami ustanowionymi w prawie krajowym. Jednakże, zastosowanie prawa krajowego, nie może wpływać na zakres i skuteczność prawa wspólnotowego. Innymi słowy, zastosowanie zasad krajowych nie może praktycznie uniemożliwiać windykacji nieprawidłowo przyznanych kwot, ani mieć charakteru dyskryminacyjnego w stosunku do porównywalnych przypadków podlegających wyłącznie prawu krajowemu (zob. wyroki Trybunału Sprawiedliwości w połączonych sprawach 205 to 215/82 Deutsche Milchkontor [1983] Zb. Orz., Str. 2633, punkty 18 do 25, i w sprawie 94/87 Komisja przeciwko Niemcom [1989] Zb. Orz., str. 175, punkt 12).

83. Z powyższego wynika, że Komisja nie jest zobowiązana, w wydawanych decyzjach nakazujących windykację pomocy publicznej, do ustalania wpływu podatku na kwotę pomocy podlegającej windykacji, gdyż to wyliczenie wchodzi w zakres prawa krajowego; wystarczające jest wskazanie przez Komisję podlegającej windykacji kwoty brutto. Nie stanowi to przeszkody dla władz krajowych, by w trakcie windykacji przedmiotowej kwoty, dokonywały, tam gdzie jest to właściwe, wynikających z zastosowania przepisów prawa krajowego odliczeń od windykowanej kwoty, pod warunkiem, że zastosowanie przepisów prawa krajowego nie spowoduje, że powyższa windykacja stanie się praktycznie niewykonalna ani nie będzie miało charakteru dyskryminacyjnego w stosunku do porównywalnych przypadków podlegających prawu krajowemu.

84. W niniejszej sprawie, zważywszy, że art. 2 decyzji ustala kwotę pomocy podlegającej windykacji brutto i odsyła do odpowiednich „procedur i przepisów prawa krajowego", szczegółowe wykonanie decyzji jest poddane wprost regulacjom prawa krajowego. Fakt, że w kwestionowanej decyzji Komisja nie odniosła się wprost do możliwości dokonania odliczenia podatku, zapłaconego od przyznanej pomocy, od kwoty podlegającej windykacji, nie stanowi przeszkody, by władze belgijskie, wykonując decyzję, uwzględniły zapłacony przez Siemens podatek.

85. Zgodnie z brzmieniem decyzji, skarżący może, więc w razie konieczności, w przypadku wystąpienia niekorzystnych skutków finansowych lub dyskryminacji, wynikających ze zwrotu nominalnej kwoty przyznanej pomocy, wystąpić z roszczeniem przeciwko właściwym władzom krajowym.

86. Z powyższego wynika, że art. 2 decyzji nie postawił skarżącego w niekorzystnej sytuacji finansowej, a zatem art. 92 ust. 1 Traktatu nie został naruszony.

B. Naliczanie odsetek od kwoty pomocy podlegającej windykacji.

Argumentacja stron

87. Skarżący kwestionuje naliczanie odsetek od kwot podlegających windykacji od dnia, w którym sporna pomoc została przyznana. Często, między tą datą a datą, w której pomoc została rzeczywiście otrzymana upływał stosunkowo długi okres. Ponadto, ponieważ kwota podlegająca windykacji musi być wyliczona nie na podstawie całkowitej kwoty przyznanej pomocy, ale kwoty rzeczywiście otrzymanej przez skarżącego po zapłaceniu podatku dochodowego, odsetki powinny być naliczane od tej ostatniej kwoty. Skarżący zarzuca, że prawo belgijskie, do którego odsyła w swojej decyzji Komisja, przewiduje zapłatę odsetek za zwłokę w spłacie zobowiązań publicznoprawnych, jedynie w odniesieniu nienależnych sum otrzymanych w złej wierze.

88. W odpowiedzi Komisja podnosi, że jej jedynym obowiązkiem jest wyliczenie

podlegającej windykacji kwoty brutto, niezależnie od sytuacji podatkowej beneficjenta, która różni się w zależności od Państwa Członkowskiego. Wyjaśnia, że nie mając kompetencji do ustanowienia procedury windykacji nienależnie przyznanej pomocy, była zobowiązana odwołać się do „procedur i przepisów prawa krajowego, w szczególności tych, związanych z zaległymi odsetkami od zobowiązań publicznoprawnych". Wpływ opodatkowania na obliczenie odsetek jest, więc kwestią pozostającą wyłącznie w zakresie kompetencji władz krajowych. Co do braku w prawie belgijskim szczególnych procedur i przepisów regulujących windykację przez państwo nienależnie wypłaconych kwot i zapłatę odsetek za zwłokę w spłacie zobowiązań publicznoprawnych, Komisja podkreśla, że brak takich procedur i przepisów nie może podważać odesłania do prawa krajowego, ani nie upoważnia Komisji do zastąpienia władz krajowych w celu ustalenia wpływu opodatkowania na wyliczenie podstawowej kwoty, od której mają być naliczane odsetki.

89. Interwenient twierdzi, po pierwsze, że trzeci akapit art. 2 decyzji, odnoszący się do odsetek, pozbawiony jest podstawy prawnej, ponieważ prawo wspólnotowe nie zawiera przepisów regulujących tą kwestię. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w braku uregulowań wspólnotowych, windykacja bezprawnie przyznanej pomocy, w tym odsetek, musi być przeprowadzona wyłącznie zgodnie z proceduralnymi i materialnymi uregulowaniami ustanowionymi w prawie krajowym. Następnie rząd niemiecki neguje, że zapłata odsetek jest konieczna dla przywrócenia *status quo*. Podkreśla, że wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-959, na którym opiera się decyzja, nie jest właściwy. Wyrok ten nie wspomina o zapłacie przez beneficjenta odsetek od bezprawnie przyznanej pomocy, stanowiąc jedynie bardzo ogólnie, że windykacja pomocy nie jest, co do zasady, środkiem nadmiernym; ani nie wskazuje na datę, od której takie odsetki mają być naliczane.

90. Utrzymuje, po drugie, że Komisja, zgodnie z zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań i proporcjonalności, nakazując windykację pomocy, miała obowiązek uwzględnić pozycję beneficjenta pomocy. W takim przypadku jak ten, kiedy pomoc została przyznana w ramach systemu zgłoszonego Komisji i przez nią zatwierdzonego, ta ostatnia nie jest uprawniona do nakładania dodatkowych kar takich jak „zapłata odsetek z mocą wsteczną".

91. Interwenient utrzymuje, po trzecie, że naliczanie odsetek jest sprzeczne z dotychczasową praktyką Komisji w tej mierze.

92. Komisja kwestionuje argumenty interwenienta. Zauważa, po pierwsze, że prawo wspólnotowe wymaga naliczania odsetek od dnia otrzymania pomocy. Podkreśla w tym względzie, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, windykacja pomocy jest logiczną konsekwencją ustalenia, że była ona bezprawna, pozwalając na przywrócenie *status quo*, w rozumieniu art. 93 ust. 2 Traktatu (wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, cytowanej powyżej). Z tych względów, podstawa prawna obowiązku naliczania odsetek jest dokładnie taka sama, jak podstawa obowiązku windykacji bezprawnie przyznanej pomocy. Powstrzymanie się od żądania odsetek byłoby równoznaczne z zezwoleniem zainteresowanemu przedsiębiorstwu na zachowanie części korzyści finansowych związanych z przyznaniem spornej pomocy.

93. Komisja zauważa dalej, że to do zainteresowanego przedsiębiorstwa należy, w razie potrzeby, ocena, przy uwzględnieniu dostępnych w prawie krajowym środków i biorąc pod uwagę wszelkie wyjątkowe okoliczności, na których mogło opierać

się jego uzasadnione zaufanie odnośnie zgodności przyznanej pomocy z prawem, czy może żądać odszkodowania w postępowaniu przed sądem krajowym od władz, które wypłaciły przedmiotową pomoc.

94. Na koniec, Komisja zauważa, że decyzja jest zgodna z jej praktyką administracyjną. Od czasu skierowania do Państw Członkowskich Komunikatu Komisji dotyczącego procedury zgłaszania planów przyznania pomocy oraz procedur stosowanych w przypadku przyznania pomocy z naruszeniem zasad art. 93 ust. 3 Traktatu EWG z 4 marca 1991 r. (SG (91) D/4577), jej decyzje w przedmiocie bezprawnie przyznanej i niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy, systematycznie nakazywały beneficjentom zapłatę odsetek od daty przyznania pomocy, z wyjątkiem niektórych szczególnych przypadków.

Ustalenia Sądu.

95. Sąd uważa za zasadne rozstrzygniecie najpierw w przedmiocie podniesionych przez interwenienta zarzutów, dotyczących zgodności z prawem wspólnotowym i dotychczasową praktyką Komisji naliczania odsetek od podlegających windykacji kwot, stanowiących bezprawnie wypłaconą pomoc. Jeżeli Sąd dojdzie do wniosku, że zarzuty te są bezzasadne, koniecznym będzie zbadanie zarzutów podniesionych przez skarżącego, dotyczących szczegółowych zasad realizacji przez Państwo obowiązku zażądania od beneficjenta takiej pomocy zapłaty odsetek.

96. Artykuł 93 ust. 2 Traktatu stanowi, że jeśli Komisja stwierdzi, że pomoc przyznana przez Państwo nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 92, lub że pomoc ta jest nadużywana „decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane Państwo w terminie określonym przez Komisję". Z orzecznictwa Trybunału wynika, że aby takie zniesienie lub zmiana mogły odnieść rzeczywisty skutek, mogą obejmować obowiązek żądania zwrotu pomocy przyznanej z naruszeniem Traktatu (zob., w szczególności wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 70/72 Komisja przeciwko Niemcom [1973] Zb. Orz., str. 813, punkt 13). Zatem, w zakresie, w jakim windykacja pomocy publicznej niezgodnej ze wspólnym rynkiem zmierza do przywrócenia *status quo*, nie może być, co do zasady, uznana za środek nieproporcjonalny do celów postanowień Traktatu w dziedzinie pomocy publicznej (zob. wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, cytowanej powyżej, punkt 66).

97. Zgodnie z tym wyrokiem, co do zasady, przywrócenie sytuacji sprzed wypłaty bezprawnie przyznanej pomocy zakłada wyeliminowanie wszelkich wynikających z przyznania pomocy korzyści finansowych, które zakłóciły konkurencję na wspólnym rynku. Decyzja Komisji nakazująca windykację bezprawnie przyznanej pomocy zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu, może, więc również wymagać windykacji odsetek od przyznanych kwot, w celu wyeliminowania wszelkich korzyści finansowych towarzyszących takiej pomocy.

98. Jak oświadczyła w toku tego postępowania Komisja, powstrzymanie się od żądania wraz ze zwrotem pomocy, zapłaty odsetek od bezprawnie przyznanych kwot, byłoby równoznaczne z zezwoleniem przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem na zachowanie korzyści finansowych, wynikających z przyznania bezprawnej pomocy, w formie bezodsetkowej pożyczki. To samo w sobie stanowiłoby pomoc zakłócającą, lub grożącą zakłóceniem konkurencji.

99. Jednakże Sąd zauważa, że, zgodnie z zasadami przywołanymi w poprzednich punktach, windykacja odsetek może mieć miejsce wyłącznie w celu zniwelowania korzyści finansowych rzeczywiście wynikających z przyznania pomocy beneficjentowi, i musi być do niej proporcjonalna.

100. W niniejszej sprawie, Siemens odniósł korzyść w postaci określonej kwoty oddanej do jego dyspozycji, nieodpłatnie, przez określony czas. Wynika z tego, że w tych okolicznościach, nałożony na Siemens obowiązek zapłaty odsetek, spełnia wymóg eliminacji korzyści finansowej, towarzyszącej początkowo przyznanej pomocy i jest uzasadniony na podstawie pierwszego akapitu art. 93 ust. 2 Traktatu.

101. Odnośnie ustalenia daty, od której odsetki mają być naliczane, z powyższego wynika, że wbrew twierdzeniom stron, takie odsetki nie są odsetkami za zwłokę, to jest, odsetkami płatnymi z powodu opóźnienia w wykonaniu zobowiązania zwrotu pomocy, ale stanowią ekwiwalent korzyści finansowej wynikającej z udostępnienia spornych funduszy, nieodpłatnie, przez określony czas. W rezultacie, takie odsetki nie mogą być naliczane przed dniem, w którym beneficjent pomocy rzeczywiście miał te środki w swojej dyspozycji.

102. Ustalenie przedmiotowej daty nie jest, jak twierdzi rząd niemiecki, szczegółowym elementem realizacji przez państwo obowiązku żądania odsetek; stanowi natomiast parametr umożliwiający oszacowanie rozmiaru antykonkurencyjnych korzyści uzyskanych przez przedsiębiorstwo. W rezultacie, na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu, co do zasady, to do Komisji, a nie do władz krajowych należy ustalenie daty, od której zaczynają biec odsetki.

103. W niniejszej sprawie, akapit trzeci art. 2 przewiduje, że odsetki zaczynają biec „od dnia otrzymania bezprawnie przyznanej pomocy". Wbrew twierdzeniom skarżącego, przepis ten należy interpretować w ten sposób, że odsetki biegną od dnia, w którym pomoc została rzeczywiście udostępniona. Przepis ten jest, więc zgodny z odpowiednimi zasadami prawa wspólnotowego.

104. Odnośnie zawiedzionych uzasadnionych oczekiwań Siemens dotyczących zgodności pomocy z prawem, należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, prawo wspólnotowe nie stoi na przeszkodzie uwzględnianiu przez prawo krajowe, w związku z windykacją nienależnie wypłaconej pomocy, ochrony uzasadnionych oczekiwań, jednakże z zastrzeżeniem, że ustalone warunki są takie same, jak te dla windykacji korzyści finansowych o charakterze wyłącznie wewnętrznym, a interesy Wspólnoty są w pełni respektowane. Beneficjent nienależnie przyznanej pomocy publicznej, może zatem, w przypadku nałożenia obowiązku zwrotu pomocy, powoływać się jedynie na wyjątkowe okoliczności, na podstawie których w sposób uzasadniony przypuszczał, że pomoc jest zgodna z prawem, a ocena okoliczności sprawy należy wyłącznie do sądu krajowego, w razie konieczności po w trybie prejudycjalnym uzyskaniu orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości (zob. wyroki w sprawie Deutsche Milchkontor, cytowanej powyżej punkt 33 i w sprawie C-5/89 Komisja przeciwko Niemcom [1990] Zb. Orz., str. I-3437, punkty 13 do 16).

105. Z powyższego wynika, że w niniejszej sprawie, wbrew twierdzeniom rządu niemieckiego, skarżący może powoływać się na ochronę swoich uzasadnionych oczekiwań wyłącznie w postępowaniu przed sądem krajowym.

106. Podobnie, interwenient nie może zarzucać, że decyzja, w zakresie, w jakim dotyczy odsetek, jest sprzeczna z praktyką Komisji w tej materii. Z opublikowanych decyzji w przedmiocie pomocy publicznej wynika, że w kilku sprawach poprzedzających wydanie kwestionowanej decyzji, Komisja nakazała windykację odsetek od kwot bezprawnie przyznanej pomocy, naliczanych od dnia jej przyznania. Praktyka ta została potwierdzona przez Komisję w jej Komunikacie z 4 marca 1991 r., powołanym powyżej, w którym informowała ona Państwa

Członkowskie o szczegółowych zasadach windykacji pomocy uznanej za niezgodną z zasadami Traktatu i nakazywała windykację od beneficjentów bezprawnie przyznanej pomocy nie tylko samej kwoty pomocy, ale również odsetek, naliczanych od dnia jej przyznania. Praktyka taka jest zgodna przepisami art. 93 ust. 2 Traktatu.

107. Na koniec, odnośnie kwoty, od której naliczane mają być odsetki, należy odwołać się do punktów 82 do 84 niniejszego wyroku, w których stwierdzono, że rozważanie następstw podatkowych przy obliczaniu kwoty podlegającej zwrotowi, stanowiącej jednocześnie podstawę naliczania odsetek, to kwestia związana z wykonaniem obowiązku windykacji pomocy, który ciąży na władzach krajowych. W niniejszej sprawie, uwzględnienie wszelkich potencjalnych następstw podatkowych podczas wyliczania podstawy naliczania odsetek, „zgodnie z procedurami i przepisami prawa krajowego", jak wskazała Komisja w art. 2 decyzji, należy, więc do władz krajowych.

108. Z całości powyższych rozważań wynika, że skargę należy w oddalić.

Koszty

109. Na podstawie art. 87 ust. 2 Regulaminu, strona przegrywająca, na żądanie strony przeciwnej, zostaje obciążona kosztami postępowania. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, zostaje obciążony kosztami postępowania.

110. Na podstawie art. 87 ust. 4 Regulaminu, Państwo Członkowskie występujące w charakterze interwenienta ponosi własne koszty. Zatem, Republika Federalna Niemiec ponosi własne koszty.

Sentencja

Z powyższych względów,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Druga Izba)

Orzeka, co następuje:

1. Skarga zostaje oddalona;

2. Skarżący zostaje obciążony kosztami postępowania;

3. Republika Federalna Niemiec ponosi własne koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 lipca 1996 r.

Sprawa C-39/94 Syndicat français de l'Express international i inni przeciwko La Poste i inni

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 11 lipca 1996 r.

Syndicat français de l'Express international (SFEI) i in. przeciwko La Poste i in.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Tribunal de commerce de Paris – Francja

Pomoc państwa – właściwość sądów krajowych w przypadku, gdy sprawa toczy się także przed Komisją – definicja pomocy państwa – następstwa naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu WE.

Sprawa C-39/94

Terminy kluczowe

1. Orzeczenia w trybie prejudycjalnym ° Wniosek do Trybunału ° zgodność decyzji o skierowaniu wniosku z przepisami prawa krajowego rządzącymi organizacją sądów i ich procedurą ° sprawa nie do ustalenia przez Trybunał

   (Traktat WE, art. 177)

2. Pomoc państwa ° pomoc planowana ° przyznanie pomocy z naruszeniem zakazu określonego w art. 93 ust. 3 Traktatu ° obowiązki sądów krajowych w przypadku, gdy sprawa została także skierowana do Komisji ° pełna ochrona praw jednostek ° możliwość zasięgnięcia opinii Komisji lub skierowania pytań do Trybunału w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym

   (Traktat WE, art. 5, 92, 93 ust. 2 i 3 oraz art. 177)

3. Pomoc państwa ° definicja ° pomoc logistyczna i handlowa udzielona przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą dla wolnej konkurencji ° uwzględnienie ° warunek ° wynagrodzenie niższe niż żądane w normalnych warunkach rynkowych

   (Traktat WE, art. 92)

4. Pomoc państwa ° pomoc planowana ° przyznanie pomocy z naruszeniem zakazu określonego w art. 93 ust. 3 Traktatu ° obowiązki sądów krajowych orzekających w sprawie roszczenia o zwrot

   (Traktat WE, art. 93 ust. 3)

5. Pomoc państwa ° pomoc planowana ° przyznanie pomocy z naruszeniem zakazu określonego w art. 93 ust. 3 Traktatu ° odpowiedzialność odbiorcy ° brak podstaw w prawie wspólnotowym ° możliwe zastosowanie prawa krajowego

   (Traktat WE, art. 93 ust. 3)

Podsumowanie

1. Zgodnie z procedurą określoną w art. 177 Traktatu, nie do Trybunału należy ustalenie, czy postanowienie, na podstawie którego sprawa została do niego skierowana, zostało wydane zgodnie z przepisami prawa krajowego rządzącego organizacją sądów i ich procedurą. Trybunał musi postąpić zgodnie z postanowieniem sądu Państwa Członkowskiego, który wnioskuje się o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w zakresie, w jakim postanowienie to nie zostało uchylone w żadnym postępowaniu odwoławczym przewidzianym w prawie krajowym.

2. Od sądu krajowego, do którego wpłynął wniosek o wyciągnięcie odpowiednich wniosków z naruszenia zakazu wdrożenia planowanej pomocy określonego w ostatnim zdaniu art.

93 ust. 3 Traktatu, w przypadku, gdy sprawa została także skierowana do Komisji, która nie wydała jeszcze ostatecznej decyzji w kwestii tego, czy przedmiotowe działania państwa stanowią pomoc państwa, nie wymaga się oświadczenia, że nie jest on właściwy ani zawieszenia postępowania do czasu przyjęcia stanowiska przez Komisję w sprawie tego, jak należy sklasyfikować przedmiotowe działania.

Wszczęcie przez Komisję procedury wstępnej na mocy art. 93 ust. 3 lub procedury konsultacyjnej na mocy art. 93 ust. 2 nie może zwolnić sądów krajowych z ich obowiązku zabezpieczenia praw jednostek w przypadku naruszenia wymogu przekazania uprzedniego zawiadomienia. Jakakolwiek inna interpretacja miałaby skutek zachęcania Państw Członkowskich do pomijania zakazu wdrażania planowanej pomocy, ponieważ Komisja nie może zrobić nic więcej ponad nakazanie zawieszenia dalszych wypłat do czasu podjęcia końcowej decyzji co do istoty sprawy, a skuteczność art. 93 ust. 3 zostałaby osłabiona, gdyby fakt, że sprawa została skierowana do Komisji miał uniemożliwić sądom krajowym wyprowadzenie wszystkich właściwych wniosków z naruszenia tego przepisu.

W tym kontekście, sąd krajowy może mieć powód, aby interpretować i stosować pojęcie pomocy w celu ustalenia, czy dane działania państwa wprowadzone bez przestrzegania procedury wstępnego badania przewidzianej w art. 93 ust. 3, powinny były zostać poddane tej procedurze. W przypadku wątpliwości, sąd może zwrócić się o wyjaśnienie do Komisji, która musi, w konsekwencji obowiązku szczerej współpracy wynikającego z art. 5 Traktatu, udzielić odpowiedzi najszybciej, jak to możliwe. Co więcej, sąd krajowy może lub musi, zgodnie z akapitami drugim i trzecim art. 177 Traktatu, skierować zapytanie do Trybunału Sprawiedliwości w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie interpretacji art. 92. W przypadku zasięgania opinii Komisji lub skierowania zapytania do Trybunału, sąd krajowy musi zdecydować, czy konieczne jest nakazanie zastosowania środków tymczasowych w celu zabezpieczenia interesów stron w oczekiwaniu na wydanie ostatecznego wyroku.

3. *Pojęcie pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu obejmuje nie tylko pozytywne korzyści, takie jak dotacje, ale także interwencje, które, w różnych formach łagodzą obciążenia normalnie zawarte w budżecie przedsiębiorstwa, i które, nie będąc zatem dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają ten sam charakter i wywierają ten sam skutek.*

Wynika z tego, że udzielania pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą dla wolnej konkurencji, może stanowić pomoc państwa jeżeli otrzymane w zamian wynagrodzenie jest niższe od wynagrodzenia, którego żądano by w normalnych warunkach rynkowych. W odniesieniu do tego ostatniego warunku, do sądu krajowego należy ustalenie, co stanowi normalne wynagrodzenie za przedmiotowe usługi, przy czym ustalenie to zakłada z góry analizę ekonomiczną uwzględniającą wszystkie czynniki, które powinno było wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo działające w normalnych warunkach rynkowych przy ustalaniu wynagrodzenia za świadczone usługi.

4. *Biorąc pod uwagę znaczenie zgodności z procedurą wcześniejszego badania planowanej pomocy państwa na mocy art. 93 ust. 3 Traktatu dla prawidłowego funkcjonowania wspólnego rynku, sąd krajowy, do którego zwrócono się o nakazanie zwrotu pomocy, musi dopuścić taki wniosek jeżeli stwierdzi, że pomoc nie została zgłoszona do Komisji chyba, że z powodu wyjątkowych okoliczności zwrot jest niewłaściwy. Jakakolwiek inna interpretacja miałaby skutek zachęcania Państw Członkowskich do pomijania zakazu wdrażania planowanej pomocy, ponieważ Komisja nie może zrobić nic więcej ponad nakazanie zawieszenia dalszych wypłat do czasu podjęcia końcowej decyzji co do istoty sprawy, a skuteczność art. 93 ust. 3 zostałaby osłabiona, gdyby fakt, że*

sprawa została skierowana do Komisji miał uniemożliwić sądom krajowym wyprowadzenie wszystkich właściwych wniosków z naruszenia tego przepisu.

5. *Odbiorca pomocy, który nie sprawdza, czy pomoc została zgłoszona Komisja zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, nie może ponosić odpowiedzialności wyłącznie na postawie prawa wspólnotowego. Mechanizm sprawdzania i badania pomocy państwa ustanowiony przez art. 93 nie nakłada żadnego określonego obowiązku na odbiorcę pomocy.*

   Jeżeli jednakże, zgodnie z prawem krajowym w zakresie odpowiedzialności pozaumownej, przyjęcie przez podmiot gospodarczy niezgodnej z prawem pomocy, której charakter wyrządza szkodę innym podmiotom gospodarczym, może w pewnych okolicznościach spowodować poniesienie przez niego odpowiedzialności, zasada zakazu dyskryminacji może skłonić sąd krajowy do uznania, że odbiorca pomocy wypłaconej z naruszeniem art. 93 ust. 3 Traktatu ponosi odpowiedzialność.

Strony

W sprawie C-39/94,

WNIOSEK do Trybunału skierowany zgodnie z art. 177 Traktatu WE przez Tribunal de Commerce, Paryż, o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między

Syndicat Français de l' Express International (SFEI) i in.

a

La Poste i in.

w sprawie wykładni art. 92 i 93 Traktatu WE,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie: G.C. Rodríguez Iglesias, prezes, C.N. Kakouris, J.-P. Puissochet i G. Hirsch (prezesi izb), G.F. Mancini, C. Gulmann (sprawozdawca), J.L. Murray, P. Jann and H. Ragnemalm, sędziowie,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,

sekretarz: D. Louterman-Hubeau, główny administrator,

po rozpatrzeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

° Syndicat Français de l' Express International i in., przez Erica Morgana de Rivery, z paryskiej izby adwokackiej,

° TAT SA, przez Valérie Bouaziz Torron i Dominique Berlina, z paryskiej izby adwokackiej,

° rządu francuskiego, przez Jean-Marca Belorgey, szefa Misji w Dyrekcji ds. Prawnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, i Catherine de Salins, zastępcę dyrektora w tej samej Dyrekcji, występujących w charakterze pełnomocników,

° rządu niemieckiego, przez Ernsta Roedera, Ministerialrat w Federalnym Ministerstwie Finansów, i Bernda Kloke, Regierungsrat w tym samym ministerstwie, występujących w charakterze pełnomocników,

° rządu hiszpańskiego, przez Alberto José Navarro Gonzáleza, dyrektora generalnego ds. Wspólnotowej Koordynacji Prawnej i Instytucjonalnej, i Glorii Calvo Díaz, Abogado del Estado, z państwowej służby prawnej, występujących w charakterze pełnomocników,

° Komisji Wspólnot Europejskich, przez Michela Nolina i Bena Smuldersa, członków jej służby prawnej, występujących w charakterze pełnomocników,

po wysłuchaniu sprawozdania na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych uwag Syndicat Français de l' Express International i in.,

reprezentowanego przez Erica Morgana de Rivery i Jacquesa Derenne, z paryskiej izby adwokackiej, Société Française de Messagerie Internationale, reprezentowanego przez Manuela Bosque, z izby adwokackiej Seine-Saint-Denis, rządu francuskiego, reprezentowanego przez Catherine de Salins, rządu niemieckiego, reprezentowanego przez Ernsta Roedera i Bernda Kloke, rządu hiszpańskiego, reprezentowanego przez Glorię Calvo Díaz, oraz Komisji, reprezentowanej przez Michela Nolina i Bena Smuldersa, na rozprawie w dniu 24 października 1995 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 grudnia 1995 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1 Postanowieniem z dnia 5 stycznia 1994 r., które wpłynęło do Trybunału dnia 31 stycznia 1995 r., Tribunal de Commerce (sąd gospodarczy), Paryż, skierował do Trybunału w celu uzyskania orzeczenie w trybie prejudycjalnym na mocy art. 177 Traktatu WE, szereg pytań dotyczących wykładni art. 92 i 93 Traktatu.

2 Pytania te zostały podniesione w postępowaniu między Syndicat Français de l' Express International (w dalszym ciągu „SFEI") i pięcioma przedsiębiorstwami wchodzącym w skład tego związku, DHL International, Service Crie-LFAL, May Courier International, Federal Express i Express Transports Communications, z jednej strony, a Société Française de Messagerie Internationale (w dalszym ciągu „SFMI"), Chronopost, Poczta Francuska, Holding des Filiales de la Poste, Sofipost, Société de Transport Aérien Transrégional (w dalszym ciągu „TAT") i TAT Express, z drugiej strony. Spór dotyczył pomocy logistycznej i handlowej udzielanej przez Pocztę na rzecz SFMI i Chronopost w odniesieniu do ich działalności w zakresie doręczania przesyłek ekspresowych.

3 Przesyłki ekspresowe to usługa spersonalizowana obejmująca szybkie przesyłanie dokumentów i paczek. Wychodzi ona naprzeciw potrzebom klientów biznesowych, dla których to, aby dokumenty te dotarły do adresata w gwarantowanym terminie ma zasadnicze znaczenie. We Francji sektor ten jest otwarty dla nieograniczonej konkurencji, w przeciwieństwie do zwykłych usług pocztowych, na które monopol ma Poczta.

4 W celu poprawienia swojej pozycji na rynku przesyłek ekspresowych, Poczta Francuska zmodernizowała swoje usługi w tym sektorze, Postadex, które przemianowała na EMS Chronopost. Pod koniec 1985 r., zarządzanie i rozwój Chronopost powierzono założonej w tym celu SFMI, spółce podlegającej prawu prywatnemu. 66% kapitału SFMI było wówczas w posiadaniu Sofipost, która sama była w 100% filią Poczty. Pozostałe 34% kapitału zostało objęte przez TAT.

5 W pierwszych miesiącach 1986 r., Poczta zachęcała klientów Postadex do korzystania z usług EMS Chronopost. Następnie, w instrukcjach Ministerstwa Poczty i Telekomunikacji z dnia 19 sierpnia 1986 r. (Bulletin officiel des PTT, 1986, str. 311 i nast.) podano szczegółowe warunki działania i marketingu usług EMS Chronopost. Miały one być realizowane zasadniczo przez SFMI, dzięki zasobom Poczty, uzupełnianym zasobami TAT Express, firmy zajmującej się transportem ekspresowym i filii TAT. Poczta udzieliła SFMI pomocy w formie, z jednej strony, udostępnienia swoich urzędów pocztowych i części swoich pracowników w celu odbierania, sortowania, transportu i dystrybucji listów i paczek do klientów

(„pomoc logistyczna") oraz, z drugiej strony, reklamy, pozyskiwania klientów i doradzania im („pomoc handlowa").

6 SFMI szybko podjęła działalność i rozwijała się. Jej obroty wzrosły z 200 000 000 FF w pierwszym roku obrotowym, 1986, do 720 000 000 FF w 1988 r., 1 030 000 000 FF w 1989 r. i 1 340 000 000 FF w 1991 r.

7 Dnia 1 stycznia 1991 r., Poczta, która dotąd była częścią administracji państwowej, stała się autonomiczną korporacją podlegającą prawu publicznemu. Ustawa nr 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie organizacji publicznej usług pocztowych i telekomunikacji wyraźnie upoważniła ją do rozwijania, obok swoich funkcji w zakresie usług publicznych, działalności w obszarach otwartych dla inicjatywy prywatnej.

8 W 1992 r. zmieniła się struktura działalności w zakresie przesyłek ekspresowych, co było następstwem utworzenia przez Pocztę Francuską oraz Poczty Niemiecką, Holenderską, Kanadyjską i Szwedzką, z jednej strony, oraz australijski serwis doręczeń TNT, z drugiej strony, wspólnego podmiotu działającego w dziedzinie międzynarodowych przesyłek ekspresowych, GNEW (koncentracja ta została autoryzowana przez Komisję w dniu 2 grudnia 1991 r., OJ 1991 C 322, str. 19). Działalność na rynku krajowym została powierzona nowej spółce, Chronopost, w której Sofipost miała 66% udziałów, a TAT 34% udziałów. Działalność na rynkach międzynarodowych pozostawiono SFMI, która przeszła pod kontrolę GNEW France, francuskiej filii wspólnego podmiotu. W tej nowej strukturze Chronopost działa jako przedstawiciel SFMI odbierający i prowadzący dystrybucję międzynarodowych przesyłek powierzonych GNEW. Do dnia 1 stycznia 1995 r. Poczta Francuska gwarantowała GNEW-SFMI wyłączny dostęp do swojej sieci, a Chronopost nie mogła konkurować z SFMI.

9 SFEI uważał, że warunki pomocy logistycznej i handlowej udzielanej dla SFMI przez Pocztę stanowią pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem i czynią konkurencję nierówną, a więc dnia 21 grudnia 1990 r. wniósł skargę do Komisji Europejskiej oraz Conseil Français de la Concurrence (francuskiej komisji ds. konkurencji). Twierdził on w szczególności, że pomoc udzielona przez organy pocztowe umożliwiła SFMI pobieranie opłat według stawek znacząco niższych niż te, które pobierały konkurujące z nią firmy.

10 Dnia 10 marca 1992 r. Komisja odrzuciła skargę SFEI na mocy art. 92 Traktatu. SFEI i jej przedsiębiorstwa członkowskie wniosły zatem skargę do Trybunału dnia 16 maja 1992 r. o unieważnienie tej decyzji (sprawa C-222/92). Ponieważ Komisja wycofała tę decyzję, aby „uwzględniając niektóre aspekty skargi (...) dodać do akt dalsze dowody", postanowieniem z dnia 18 listopada 1992 r. Trybunał wykreślił sprawę z rejestru.

11 Od tego czasu Komisja prowadzi swoje badanie sprawy; w szczególności zwróciła się ona dwukrotnie o informacje do władz francuskich. Jednakże ani nie wydała końcowej decyzji ani nawet nie zajęła stanowiska co do tego, czy przedmiotowe działania stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu.

12 Takie były okoliczności, w których SFEI i pięć wyżej wskazanych spółek wniosło skargę do Tribunal de Commerce, Paryż, dnia 16 czerwca 1993 r. przeciwko SFMI, Chronopost, Poczcie, Sofipost, TAT i TAT Express. Żądano w niej stwierdzenia, że pomoc logistyczna i handlowa udzielana przez Pocztę na rzecz SFMI i Chronopost stanowi pomoc państwa oraz została wdrożona bez uprzedniego zgłoszenia jej Komisji, z naruszeniem ostatniego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu. Wnioskowano zatem po pierwsze o to, aby Poczta niezwłocznie powstrzymała się od udzielania tej pomocy

państwa oraz, po drugie, o nakaz zwrócenia Poczcie przez SFMI i Chronopost całej niezgodnej z prawem pomocy państwa otrzymanej od czasu założenia tych firm, wynoszącej 2 139 mln FF za okres od 1986 r. do 1991 r. Powodowie w postępowaniu głównym żądali także od pozwanych odszkodowania w wysokości 216 mln FF.

13 Ze skarg SFEI złożonych do sądu krajowego wynika, że domniemana pomoc logistyczna i handlowa polega na udostępnianiu SFMI do korzystania infrastruktury pocztowej obejmującej 300 000 pracowników, 73 000 codziennych obejść pocztowych, 16 835 budynków, 50 000 pojazdów, 300 wagonów kolejowych i 22 samolotów, w zamian za wpłacanie nienormalnie niskiego świadczenia, oraz przyznaniu uprzywilejowanej procedury odprawy celnej oraz niezwykle korzystnych warunków płatności w odniesieniu do Poczty. Twierdzono także, iż Poczta udziela pomocy handlowej firmom SFMI i Chronopost. Z jednej strony, te dwie ostatnio wymienione spółki mają dostęp do klientów Poczty. Z drugiej strony, korzystają one z kampanii promocyjnych i reklamowych Poczty. Według SFEI, pomoc polega na różnicy między wpłacanym świadczeniem a rynkową ceną takiej pomocy.

14 Pozwani w postępowaniu głównym sprzeciwiali się w szczególności temu, że sprawa należy do właściwości Komisji lub French Conseil d' État. Powodowie odpowiadali, że nie ubiegają się oni o unieważnienie aktów administracyjnych ale jedynie wnoszą skargę twierdząc, że podmiot publiczny przyczynił się do powstania spółek komercyjnych z naruszeniem przepisów o konkurencji, którym spółki te podlegają.

15 W świetle tych okoliczności faktycznych i prawnych, Tribunal de Commerce, Paryż, wydał wstępne postanowienie o zawieszeniu postępowania i skierowaniu do Trybunału następujących ośmiu pytań w sprawie wykładni art. 92 i 93 Traktatu w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

„1. Czy działania podjęte przez Państwo Członkowskie, polegające m.in. na przyznaniu, za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Gospodarczych i Ministerstwa Poczty i Telekomunikacji tego Państwa Członkowskiego, dotacji dla spółki dostarczającej ekspresowe przesyłki kurierskie przez udzielenie jej pomocy logistycznej i handlowej oraz powstrzymanie się od żądania normalnej zapłaty za jej usługi techniczne, handlowe czy finansowe, mogą zostać uznane za pomoc państwa, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji i wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi w rozumieniu art. 92 Traktatu?

2. Jeżeli odpowiedź na pytanie 1 jest twierdząca, czy zwrot wsparcia finansowego już udzielonego z naruszeniem zakazu określonego w ostatnim zdaniu art. 93 ust. 3 nie stanowi, poza natychmiastowym zawieszeniem udzielania przedmiotowej pomocy, jedynego sposobu zagwarantowania skuteczności tego zakazu?

3. Jeżeli odpowiedź na pytanie 2 jest twierdząca, czy przedsiębiorstwo, któremu pomocy takiej udzielono, ma obowiązek, na mocy prawa wspólnotowego, a w szczególności zgodnie z zasadą nadrzędności prawa wspólnotowego, wykazać się starannością sprawdzając, w szczególności, prawidłowość procedury, zgodnie z którą udziela się pomocy, w świetle art. 93 ust. 3 Traktatu, przed otrzymaniem przedmiotowej pomocy?

4. Jeżeli odpowiedź na pytanie 3 jest twierdząca, czy szkody poniesione przez przedsiębiorstwa konkurujące z przedsiębiorstwem, które otrzymuje pomoc w wyniku braku należytej staranności ze strony tego drugiego przedsiębiorstwa, muszą także zostać zrekompensowane zgodne z przepisami prawa krajowego, aby naprawić

naruszenie przedmiotowych postanowień prawa wspólnotowego?

5. Zgodnie z odnośnymi przepisami prawa wspólnotowego, czy sąd krajowy rozpatrujący wniosek o zapewnienie zgodnie z prawem cywilnym oraz na mocy swojego prawa krajowego, odpowiedniej reakcji na działanie państwa wprowadzone w życie bez dopełnienia procedury uprzedniego badania zgodnie z ostatnim zdaniem art. 93 ust. 3 Traktatu, ma obowiązek uznać, że nie jest on sądem właściwym jeżeli do Komisji została skierowana skarga w celu uzyskania ustalenia, że zaskarżone działanie jest niezgodne ze wspólnym rynkiem, mimo, że Komisja nie wydała jeszcze końcowej decyzji ani nawet nie orzekła, czy zaskarżone działania stanowią pomoc państwa?

6. Alternatywnie, oraz w tej samej sytuacji, czy sąd krajowy, który uznał niemniej, że jest sądem właściwym, jest zobowiązany zawiesić postępowanie w oczekiwaniu na decyzję Komisji w sprawie tego, czy zaskarżone działania stanowią pomoc państwa?

7. Czy na sytuację opisaną w pkt. 5 i 6 ma wpływ fakt, że Komisja nie wydała jeszcze postanowienia mimo, że sprawa została do niej skierowana ponad dwa lata temu, i że powód przekonał sąd krajowy do pilnej potrzeby położenia kresu szkodliwym dla niego następstwom naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3?

8. Nie można wnioskować, z kolei, w okolicznościach takich, jak te, które wskazano w pkt. 5 do 7 powyżej, ze sformułowań wyroku Trybunału z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 (szczególnie pkt. 14), iż sąd krajowy, uznając się za właściwy i wydając wnioskowane postanowienie na podstawie ostatniego zdania art. 93 ust. 3, spełnia jedynie swój obowiązek zabezpieczenia, do czasu wydania końcowej decyzji przez Komisję, praw jednostek wobec nieprzestrzegania przez władze państwowe zakazu określonego w ostatnim zdaniu art. 93 ust. 3 Traktatu?"

16 Dnia 4 lutego 1994 r., Poczta i Sofipost pozwały SFEI do pierwszego prezesa sądu apelacyjnego w Paryżu, w postępowaniu odwoławczym, w którym wnioskowano o prawo od odwołania się od wyroku wstępnego z dnia 5 stycznia 1994 r. Wniosek ten został oddalony postanowieniem z dnia 24 marca 1994 r.

Dopuszczalność skierowanych pytań

17 TAT i SFMI utrzymują, że pytania są niedopuszczalne z powodu braku właściwości sądu krajowego, braku jakiegokolwiek opisu kontekstu faktycznego i prawnego sprawy w postanowieniu o skierowaniu pytań do Trybunału, naruszenia prawa do sprawiedliwego procesu oraz nadużycia procedury.

18 Twierdzą oni po pierwsze, że istotą sporu w postępowaniu głównym jest to, czy Republika Francuska naruszyła art. 93 ust. 3 Traktatu nie zgłaszając Komisji środków podjętych na rzecz SFMI i Chronopost oraz, jeżeli tak, jakie są tego następstwa. We Francji tylko sądy administracyjne mają właściwość w zakresie sprawdzania zgodności z prawem aktów administracyjnych dotyczących przyznawania pomocy. Sądy cywilne nie mają też uprawnień do nakazywania zwrotu pomocy ani zasądzania odszkodowania w stosunku do państwa. Ponieważ Tribunal de Commerce wyraźnie nie ma właściwości w tej sprawie, przedłożone pytania nie są konieczne do rozstrzygnięcia sporu.

19 Po drugie, sąd kierujący zapytania nie określa, zdaniem TAT i SFMI, charakteru pomocy logistycznej i handlowej udzielanej przez Pocztę na rzecz SFMI i Chronopost. Co więcej, nienormalnie niski poziom świadczenia za tę pomoc jest jedynie postulowany a nie wykazany. Wobec tego

strony pragnące przedłożyć Trybunałowi uwagi uważają, iż jest to prawie niemożliwe aby służyło to jakiemukolwiek celowi, a Trybunał nie może z pożytkiem udzielić odpowiedzi na skierowane doń pytania.

20 Twierdzą oni po trzecie, iż jakkolwiek sąd krajowy rozpatrywał spór tylko co do kwestii właściwości, pewne sprawy uznał za ustalone. Wobec tego, jeżeli Trybunał Sprawiedliwości miałby orzekać co do kwestii skierowanej do niego, czyniłby to na podstawie fałszywych zarzutów oraz z naruszeniem prawa pozwanych do sprawiedliwego procesu.

21 Twierdzą oni po czwarte, iż nadużywa się procedury wydawania orzeczeń w trybie prejudycjalnym w celu pokonania przeszkody, jaką dla pozwanych w postępowaniu głównym stanowi powolność Komisji w podejmowaniu przez nią decyzji. Zadając swoje pierwsze pytanie, sąd krajowy pyta nie tylko o to, czy przedmiotowe środki stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 93 ust. 3 Traktatu, ale także czy są one niezgodne z Traktatem, co jest sprawą należącą wyłącznie do kompetencji Komisji. Uważają oni, że do powodów należy wszczęcie postępowania przeciwko Komisji albo z powodu niepodjęcia przez nią działania albo z powodu unieważnienia decyzji odmawiającej wszczęcia procedury konsultacyjnej na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu.

22 Rząd francuski jedynie kwestionuje dopuszczalność pierwszego pytania. Zgodnie z tym, jak jest ono sformułowane, pytanie to stwarza wrażenie, utrzymuje rząd francuski, że sąd krajowy już wyprowadził wniosek, iż SFMI i Chronopost zyskały przewagi w zamian za nienormalnie niskie wynagrodzenie, a zatem otrzymały pomoc państwa. Jednakże w postanowieniu o skierowaniu pytań nie określa się okoliczności faktycznych ani prawnych, które doprowadziły Tribunal de Commerce, Paryż, do takiego wniosku. Według rządu francuskiego, niedopuszczalność pytania jest szczególnie oczywista zważywszy na wyjątkową złożoność poruszonych kwestii faktycznych.

23 Tych zarzutów i argumentów nie można zaakceptować.

24 W odniesieniu do domniemanego braku właściwości sądu krajowego należy przypomnieć, że nie do Trybunału należy ustalenie, czy postanowienie, na podstawie którego sprawa została do niego skierowana, zostało wydane zgodnie z przepisami prawa krajowego rządzącego organizacją sądów i ich procedurą. Trybunał musi zatem postąpić zgodnie z postanowieniem sądu Państwa Członkowskiego, który wnioskuje o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w zakresie, w jakim postanowienie to nie zostało uchylone w żadnym postępowaniu odwoławczym przewidzianym w prawie krajowym (zob. sprawa C-10/92 Balocchi przeciwko Ministero delle Finanze [1993] Zb.Orz. I-5105, pkt. 16 i 17, oraz sprawa 65/81 Reina przeciwko Landeskreditbank Baden-Wuerttemberg [1982] Zb.Orz. 33, pkt. 7 i 8).

25 Co się tyczy argumentów, w których zarzuca się brak jakiegokolwiek opisu faktycznego i prawnego kontekstu sporu w postanowieniu o skierowaniu pytań, naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu oraz nadużycie procedury, należy stwierdzić na wstępnie, że argumenty te są adekwatne jedynie w przypadku pytania pierwszego.

26 W postanowieniu o skierowaniu pytań przedstawiono szczegółowo środki, o jakie ubiegają się powodowie w przypadku, gdyby sąd krajowy uznał, iż nastąpiło naruszenie ostatniego zdania art. 93 ust. 3, a także poglądy stron dotyczące właściwości sądu krajowego, przy uwzględnieniu faktu, iż sprawa została także skierowana do Komisji. Z jednej strony, pytania 2 do 4 dotyczą konkretnie wniosków, które sąd krajowy może wyprowadzić z braku uprzedniego zgłoszenia pomocy państwa.

Z drugiej strony, pytania 5 do 8 dotyczą właściwości sądu krajowego w przypadku, gdy sprawa została także skierowana do Komisji.

27 Chociaż opis tła faktycznego i prawnego pierwszego pytania, zawarty w postanowieniu sądu krajowego jest bardzo zwięzły, fakt ten nie wystarcza w niniejszej sprawie, do uznania tego pytania za niedopuszczalne. To zwięzłe przedstawienie umożliwia zrozumienie pierwszego pytania jako takiego, które jest ograniczone do zapytania Trybunału o to, czy udzielenie pomocy logistycznej i handlowej, bez zapłacenia w zamian żadnego normalnego świadczenia, przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na wolną konkurencję, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu.

28 Ponadto, z powyższych rozważań wynika, że argument oparty na domniemanym nadużyciu procedury musi także zostać odrzucony. W swoim pierwszym pytaniu sąd krajowy nie zwraca się do Trybunału o wejście w wyłączne kompetencje Komisji przez orzeczenie o zgodności przedmiotowych środków ze wspólnym rynkiem. Ogranicza się on do dążenia do wyjaśnienia możliwości zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu do środków takich, jak przedmiotowe, aby móc wyprowadzić właściwe wnioski z każdego naruszenia zakazu określonego w ostatnim zdaniu art. 93 ust. 3 Traktatu, wcześniejszego wdrożenia planowanej pomocy.

29 A zatem skierowane pytania muszą zostać rozpatrzone.

30 Ponieważ pytania 5 do 8 dotyczą kwestii właściwości sądu krajowego oraz tego, czy może on w dalszym ciągu rozpatrywać sprawę niezależnie od faktu, że przedmiotowa sprawa toczy się jednocześnie przed Komisją, należy rozpatrzyć je przed pytaniami 1 do 4, które dotyczą pojęcia pomocy państwa oraz środków prawnych, które mają zostać przyznane w przypadku naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3.

Pytania 5 do 8

31 W pytaniach 5 do 8, sąd krajowy pyta zasadniczo, jakie stanowisko powinien zająć gdy zostanie skierowany do niego wniosek o wyprowadzenie właściwych wniosków z naruszenia art. 93 ust. 3 Traktatu, gdy sprawa jest jednocześnie skierowana do Komisji, a Komisja nie wydała jeszcze decyzji w kwestii tego, czy przedmiotowe środki stanowią pomoc państwa czy też nie. Bardziej konkretnie, sąd krajowy pyta, czy musi uznać brak właściwości (pytanie 5) lub co najmniej zawiesić postępowanie do czasu przyjęcia stanowiska przez Komisję w sprawie tego, jak przedmiotowe należy kategoryzować (pytanie 6) lub, przeciwnie, czy musi uznać, że jest właściwy i zabezpieczyć prawa jednostek w przypadku występowania naruszenia przez państwo art. 93 ust. 3 Traktatu wydając postanowienie, o które się do niego zwrócono (pytanie 8). Sąd krajowy pyta wreszcie, czy fakt, iż sprawa toczy się przed Komisją od ponad dwóch lat, oraz że powodowie wykazali pilność sytuacji ma jakiekolwiek znaczenie dla odpowiedzi, która ma zostać udzielona na poprzednie pytanie (pytanie 7).

32 Według TAT, w przypadku, gdy sprawę skierowano do Komisji, a Komisja musi jeszcze zdecydować, czy przedmiotowe środki stanowią pomoc państwa, sąd krajowy powinien stwierdzić brak swojej właściwości ponieważ jego postanowienie może w przeciwnym razie być w kolizji z decyzją Komisji. Jeżeli Komisja zdecyduje następnie, że środki te nie stanowią pomocy państwa, postępowanie przed sądem krajowym w sprawie zwrotu pomocy na podstawie art. 93 ust. 3 byłoby pozbawione jakichkolwiek podstaw prawnych.

TAT argumentuje alternatywnie, iż od sądu krajowego wymaga się zawieszenia postępowania w oczekiwaniu na decyzję Komisji w kwestii tego, czy przedmiotowe środki stanowią pomoc. TAT stwierdza wreszcie, że jeżeli środki te rzeczywiście stanowią pomoc, powinny one zostać uznane za pomoc istniejącą ze względu na to, że podjęcie decyzji zajęło Komisji nienormalnie dużo czasu, przy czym rezultat jest taki, że nie można już żądać jej zwrotu ale jedynie zniesienia lub zmiany na przyszłość.

33 Argumentów tych nie można przyjąć.

34 Należy mieć na uwadze system badania pomocy państwa ustanowiony na mocy Traktatu oraz odnośne zadania Komisji i krajowych w zakresie wprowadzania tego systemu w życie.

35 Art. 92 ust. 1 Traktatu stanowi, że „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem."

36 Co do zasady, zakaz pomocy państwa nie jest ani bezwzględny ani bezwarunkowy ponieważ w szczególności ust. 3 art. 92 daje Komisji szeroką swobodę dopuszczania pomocy w drodze odstępstwa od zakazu ogólnego określonego w ust. 1 tego artykułu. Ustalenie w takich przypadkach kwestii, czy pomoc państwa jest czy nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem wywołuje problemy, w związku z którymi zakłada się z góry badanie i ocenę gospodarczych faktów i warunków, które mogą być zarówno złożone jak i podlegać szybkim zmianom (sprawa C-301/87 Francja przeciwko Komisji [1990] Zb.Orz. I-307, sprawa „Boussac", pkt. 15).

37 Z tej przyczyny w art. 93 Traktatu przewidziano specjalną procedurę, według której Komisja monitoruje systemy pomocy i dokonuje ich stałego przeglądu. W odniesieniu do nowej pomocy, których przyznanie Państwa Członkowskie mogą planować, ustalono procedurę badania wstępnego; jeżeli nie jest ona realizowana, pomocy nie można uznać za udzieloną w sposób właściwy. Na mocy pierwszego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu, Komisję należy informować o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy zanim zostaną one zrealizowane.

38 Komisja dokonuje zatem wstępnego przeglądu planowanej pomocy. Jeżeli po zakończeniu tego przeglądu uzna plan za niezgodny ze wspólnym rynkiem, musi ona bezzwłocznie wszcząć procedurę konsultacyjną przewidzianą w art. 93 ust. 2. Z ostatniego zdania art. 93 ust. 3 wynika, że przez cały ten wstępny okres zainteresowane Państwo Członkowskie nie może wprowadzić planowanej pomocy w życie. W przypadku wszczęcia procedury konsultacyjnej, zakaz ten trwa do czasu podjęcia przez Komisję decyzji w sprawie zgodności planowanej pomocy ze wspólnym rynkiem (zob. sprawa C-47/91 Włochy przeciwko Komisji [1992] Zb.Orz. I-4145, pkt. 24). Jeżeli jednakże Komisja nie odpowie w ciągu dwóch miesięcy od zgłoszenia, zainteresowane Państwo Członkowskie może wdrożyć plan, poinformowawszy o tym Komisję (sprawa 120/73 Lorenz przeciwko Niemcom [1973] Zb.Orz. 1471, pkt. 4).

39 Zaangażowanie sądów krajowych jest wynikiem bezpośredniego skutku zakazu wdrażania planowanej pomocy, określonego w ostatnim zdaniu art. 93 ust. 3, co do którego uznano, że zachodzi. W odniesieniu do tego Trybunał stwierdził, że bezpośrednie zastosowanie zakazu wdrażania, o którym mowa w tym artykule rozszerza się na całość pomocy, która została wdrożona bez jej zgłoszenia oraz, w przypadku zgłoszenia, który obowiązuje w okresie wstępnym, a jeżeli Komisja

uruchomi procedurę konsultacyjną, do czasu podjęcia końcowej decyzji (sprawa 120/73 Lorenz, cytowana powyżej, pkt. 8, oraz sprawa C-354/90 Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires i Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon [1991] Zb.Orz. I-5505, w dalszym ciągu „FNCE", pkt. 11).

40 Sądy krajowe muszą oferować jednostkom jednoznaczną perspektywę, że wszystkie właściwe wnioski zostaną wyprowadzone z naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu, zgodnie z ich prawem krajowym, w odniesieniu do ważności środków nadających skutek pomocy, zwrotu wsparcia finansowego udzielonego z pominięciem tego postanowienia oraz ewentualnych środków tymczasowych (sprawa C-354/90 FNCE, cytowana powyżej, pkt. 12).

41 W odniesieniu do nadzoru nad przestrzeganiem przez Państwa Członkowskie ich obowiązków wynikających z art. 92 i 93 Traktatu, sądy krajowe i Komisja pełnią role uzupełniające i odrębne.

42 Wyprowadzając właściwe wnioski z naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3, sądy krajowe nie mogą orzekać w sprawie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, ponieważ ustalenie to jest sprawą Komisji, z zastrzeżeniem badania przez Trybunał Sprawiedliwości (zob. sprawa C-354/90 FNCE, cytowana powyżej, pkt. 14).

43 W przeciwieństwie do sądów krajowych, Komisja nie może nakazać zwrotu pomocy państwa jedynie na podstawie tego, że nie została ona zgłoszona zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu (zob. „Boussac", cytowana powyżej, pkt. 19 do 22, sprawa C-142/87 Belgia przeciwko Komisji [1990] Zb.Orz. I-959, pkt. 15 do 20 oraz sprawa C-354/90 FNCE, cytowana powyżej, pkt.13). Musi ona najpierw, stworzywszy danemu Państwu Członkowskiemu możliwość przedstawienia swoich uwag w sprawie, wydać decyzję tymczasową wymagającą niezwłocznego zawieszenia wypłaty pomocy w oczekiwaniu na wynik badania pomocy oraz przekazania Komisji, w terminie przez nią wskazanym, wszelkiej dokumentacji, informacji i danych, które są niezbędne do zbadania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Dopiero jeżeli Państwo Członkowskie, pomimo polecenia Komisji, nie przekaże żądanych informacji, Komisja jest uprawniona do zakończenia procedury i podjęcia decyzji, na podstawie dostępnych jej informacji, o tym, czy pomoc jest czy nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem oraz, w stosownych przypadkach, wezwać do zwrotu kwoty pomocy, która już została wypłacona (sprawa „Boussac", cytowana powyżej, pkt.19 i 21).

44 W tych okolicznościach, wszczęcie przez Komisję procedury wstępnego badania zgodnie z art. 93 ust. 3 lub procedury konsultacyjnej zgodnie z art. 93 ust. 2 nie może zwolnić sądów krajowych z obowiązku zabezpieczenia praw jednostek w przypadku naruszenia wymogu uprzedniego zgłoszenia.

45 Jakakolwiek inna interpretacja miałaby skutek zachęcania Państw Członkowskich do pomijania zakazu wdrażania planowanej pomocy, ponieważ Komisja nie może zrobić nic więcej ponad nakazanie zawieszenia dalszych wypłat do czasu podjęcia końcowej decyzji co do istoty sprawy, a skuteczność art. 93 ust. 3 zostałaby osłabiona, gdyby fakt, że sprawa została skierowana do Komisji miał uniemożliwić sądom krajowym wyprowadzenie wszystkich właściwych wniosków z naruszenia tego przepisu.

46 Podobnie, nie można przyjąć, że opóźnienie przez Komisję zakończenia wstępnego badania może spowodować przekształcenie nowej pomocy przyznanej z naruszeniem ostatniego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu w pomoc istniejącą, którą można znieść tylko w odniesieniu do przyszłości.

47 Co prawda Trybunał uznał, że w przypadku, gdy Państwo Członkowskie zgłasza planowane środki Komisji, musi ona zdecydować w ciągu dwóch miesięcy czy wszczynać procedurę zgodnie z art. 93 ust. 2 czy też nie. Jeżeli Komisja nie podejmie decyzji w tym terminie, Państwo Członkowskie może wdrożyć plan po zawiadomieniu Komisji. Pomoc uznaje się wówczas za istniejącą, z zastrzeżeniem badania przewidzianego w art. 93 ust. 1 i 2 (sprawa 120/73 Lorenz przeciwko Niemcom, cytowana powyżej, pkt. 4 i 5).

48 Orzecznictwo to opiera się jednakże na potrzebie uwzględnienia uprawnionego interesu Państwa Członkowskiego w tym, aby zostać poinformowanym o stanie prawnym. Element ten nie występuje w przypadku, gdy Państwo Członkowskie wdrożyło planowaną pomoc bez uprzedniego zgłoszenia jej Komisji.

49 Wreszcie, sąd krajowy może mieć powód, aby interpretować pojęcie pomocy zawarte w art. 92 Traktatu w celu ustalenia, czy działanie państwa wprowadzone bez zastosowania procedury badania wstępnego przewidzianej w art. 93 ust. 3 powinno było zostać poddane tej procedurze (sprawa 78/76 Steinike und Weinlig przeciwko Niemcom [1977] Zb.Orz. 595, pkt. 14, oraz sprawa C-189/91 Kirsammer-Hack przeciwko Sidal [1993] Zb.Orz.I-6185, pkt. 14).

50 W przypadku, gdy sąd krajowy żywi wątpliwości co do tego, czy przedmiotowe środki należy zaliczyć do pomocy państwa, może się w tej sprawie zwrócić o wyjaśnienie do Komisji. W swoim obwieszczeniu w sprawie współpracy między sądami krajowymi a Komisją w dziedzinie pomocy państwa (Dz.U. 1995 C 312, str. 8), Komisja wyraźnie zachęcała sądy krajowe do kontaktowania się z nią ilekroć napotkają trudności w stosowaniu art. 93 ust. 3 Traktatu i wyjaśniła, jakiego rodzaju informacje jest w stanie przekazać. Należy zauważyć w związku z tym, iż wobec obowiązku szczerej współpracy między instytucjami Wspólnoty a Państwami Członkowskimi, wynikającego z art. 5 Traktatu (sprawa C-2/88 Imm. Zwartveld i in. [1990] I-3365, pkt. 17 i 18), Komisja musi odpowiedzieć najszybciej, jak to możliwe na wnioski kierowane do niej przez sądy krajowe.

51 Ponadto, zgodnie z drugim i trzecim ustępem art. 177 Traktatu, sąd krajowy może lub musi zwrócić się do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni art. 92 Traktatu.

52 W przypadku, gdy prawdopodobne jest, że upłynie pewien czas zanim Trybunał wyda ostateczne orzeczenie, od sądu krajowego zależy czy konieczne jest nakazanie tymczasowych środków zabezpieczających, takich jak zawieszenie przedmiotowych działań po to, aby chronić interesy stron.

53 Odpowiedź na pytania 5 do 8 musi zatem brzmieć, iż od sądu krajowego, do którego wpłynął wniosek o wyciągnięcie odpowiednich wniosków z naruszenia zakazu wdrożenia planowanej pomocy określonego w ostatnim zdaniu art. 93 ust. 3 Traktatu, w przypadku, gdy sprawa została także skierowana do Komisji, która nie wydała jeszcze ostatecznej decyzji w kwestii tego, czy przedmiotowe działania państwa stanowią pomoc państwa, nie wymaga się oświadczenia, że nie jest on właściwy ani zawieszenia postępowania do czasu przyjęcia stanowiska przez Komisję w sprawie tego, jak należy sklasyfikować przedmiotowe działania. Ustalając, czy środki te zostały zgłoszone Komisji, sąd krajowy może mieć powód, aby interpretować i stosować pojęcie pomocy. W przypadku wątpliwości, sąd może zwrócić się o wyjaśnienie do Komisji. Co więcej, sąd krajowy może lub musi, zgodnie z akapitami drugim i trzecim art. 177 Traktatu, skierować zapytanie do Trybunału Sprawiedliwości w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W przypadku zasięgania opinii Komisji lub

skierowania zapytania do Trybunału, sąd krajowy musi zdecydować, czy konieczne jest nakazanie zastosowania środków tymczasowych w celu zabezpieczenia interesów stron w oczekiwaniu na wydanie ostatecznego wyroku.

Pytanie pierwsze

54 Zadając pierwsze pytanie, sąd krajowy zasadniczo chce się upewnić, czy udzielanie pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na wolną konkurencję, bez normalnego świadczenia w zamian, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu.

55 Na wstępie należy zauważyć, iż przedmiotowe środki nie zostały w ogóle zgłoszone Komisji, ponieważ rząd francuski nie uznawał ich za stanowiące pomoc państwa oraz, co więcej, że chociaż skarga wpłynęła do Komisji w 1990 r., nie jest ona w dalszym ciągu w stanie, po wycofaniu pierwszej decyzji odrzucającej tę skargę w 1992 r., wydać decyzji w sprawie tego, jak należy zaklasyfikować pomoc logistyczną i handlową udzielaną przez Pocztę na rzecz SFMI i Chronopost.

56 Co więcej, rząd francuski i Komisja są tego samego zdania uznając, że pierwsze pytanie według tego, jak jest ono sformułowane, wymaga odpowiedzi twierdzącej. Wskazują oni także, iż ustalenie, co stanowi normalne świadczenie wymaga szczegółowej i złożonej analizy ekonomicznej kosztów związanych z przedmiotowymi usługami, oraz że postanowienie o skierowaniu zapytań nie zawiera wystarczających informacji tego dotyczących.

57 Pogląd, że udzielanie pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na wolną konkurencję, bez normalnego świadczenia w zamian, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu, musi zostać podtrzymany.

58 Celem art. 92 Traktatu jest zapobieżenie temu, aby na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi miały wpływ przewagi udzielone przez władze publiczne, które, w różnych formach, zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub niektórym produktom (zob. sprawa C-387/92 Banco Exterior de España v Ayuntamiento de Valencia [1994] Zb.Orz. I-877, pkt. 12, oraz sprawa 173/73 Włochy przeciwko Komisji [1974] Zb.Orz. 709, pkt. 26). Pojęcie pomocy obejmuje zatem nie tylko pozytywne korzyści, takie jak dotacje, ale także interwencje, które, w różnych formach, łagodzą obciążenia normalnie zawarte w budżecie przedsiębiorstwa, i które, nie będąc zatem dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają ten sam charakter i wywierają ten sam skutek (zob. sprawa C-387/92 Banco Exterior de España, cytowana powyżej, pkt. 13).

59 Z powyższych rozważań wynika, że dostarczanie towarów lub usług na warunkach preferencyjnych może stanowić pomoc państwa (zob. sprawy połączone 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i in. Przeciwko Komisji [1988] Zb.Orz. 219, pkt. 28, oraz sprawa C-56/93 Belgia przeciwko Komisji [1996], jeszcze nie opublikowana w Zb. Orz., pkt. 10).

60 Wobec tego, w celu ustalenia, czy dane działanie państwa stanowi pomoc, konieczne jest ustalenie czy przedsiębiorstwo przyjmujące uzyskuje przewagę ekonomiczną, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych.

61 Przy rozpatrywaniu tego pytania, do sądu krajowego należy ustalenie, co stanowi normalne wynagrodzenie za przedmiotowe usługi, przy czym ustalenie to zakłada

z góry analizę ekonomiczną uwzględniającą wszystkie czynniki, które powinno było wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo działające w normalnych warunkach rynkowych przy ustalaniu wynagrodzenia za świadczone usługi.

62 W świetle powyższych rozważań, odpowiedź na pierwsze pytanie musi brzmieć, iż udzielanie pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na wolną konkurencję, bez normalnego świadczenia w zamian, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu jeżeli wynagrodzenie jeżeli otrzymywane w zamian wynagrodzenie jest niższe od wynagrodzenia, którego żądano by w normalnych warunkach rynkowych.

Drugie pytanie

63 W swoim drugim pytaniu, Tribunal de Commerce, Paryż, pyta zasadniczo o to, czy sąd krajowy, do którego zwrócono się o nakazanie zwrotu pomocy, musi uwzględnić ten wniosek jeżeli stwierdzi, że pomoc nie została zgłoszona Komisji.

64 Według rządu hiszpańskiego, naruszenie obowiązku zgłoszenia zawartego w art. 93 ust. 3 może spowodować jedynie zastosowanie środków tymczasowych, z których najsurowszym jest zawieszenie wypłacania pomocy. Zwrotu pomocy nie można nakazać do czasu stwierdzenia, że dane działanie stanowi pomoc niezgodną ze wspólnym rynkiem. Gdyby sądy krajowe miały orzekać zwrot, przesądzałyby one o rozstrzygnięciu kwestii merytorycznych.

65 TAT oraz rządy hiszpański, francuski i niemiecki twierdzą także, iż od sądów krajowych nigdy nie wymaga się orzekania o zwrocie. Utrzymują one, iż gdyby naruszenie obowiązku proceduralnego określonego w art. 93 ust. 3 oznaczało zwrot pomocy podczas, gdy Komisja nie jest ograniczona do nakazania zwrotu gdy stwierdzi, że pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, byłoby paradoksalne.

66 Poglądów tych nie można zaakceptować.

67 Po pierwsze, rola sądu krajowego, do którego wpływa wniosek na podstawie ostatniego zdania art. 93 ust. 3, wykracza poza rolę sędziego orzekającego w sprawie środków przejściowych. Sąd krajowy ma obowiązek zapewnić ochronę w końcowym wyroku, który wydaje w takiej sprawie, przed następstwami niezgodnego z prawem wdrażania pomocy. Co więcej, postanowienie sądu nie może zostać zakwestionowane przez Komisję. Końcowa decyzja Komisji nie ma skutku regulowania *ex post facto* środków wdrażających pomoc w sposób niegodny z prawem (zob. FNCE, cytowana powyżej, pkt. 16).

68 Z pkt. 12 wyroku FNCE wynika, że ustalenie, iż pomoc została przyznana z naruszeniem ostatniego zdania art. 93 ust. 3 musi w zasadzie doprowadzić do jej zwrotu zgodnie z przepisami proceduralnymi prawa krajowego.

69 Jakakolwiek inna interpretacja miałaby skutek zachęcania Państw Członkowskich do pomijania zakazu określonego w art. 93 ust. 3. A zatem, gdyby sądy krajowe mogły jedynie orzekać zawieszenie wszelkich nowych wypłat, pomoc już przyznana byłaby utrzymana do czasu końcowej decyzji Komisji uznającej tę pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem i nakazującej jej zwrot.

70 Uwzględniając znaczenie przestrzegania procedury uprzedniego badania planowanej pomocy państwa dla właściwego funkcjonowania wspólnego rynku, sądy krajowe muszą w zasadzie dopuszczać wniosek o zwrot pomocy wypłaconej z naruszeniem art. 93 ust. 3 Traktatu. Jednakże, jak wskazał rzecznik generalny w pkt. 73

do 77 swojej opinii, mogą zachodzić wyjątkowe okoliczności, w których nakazanie zwrotu pomocy byłoby niewłaściwe.

71 Odpowiedź na drugie pytanie musi zatem brzmieć, iż sąd krajowy, do którego zwrócono się o orzeczenie zwrotu pomocy, musi uwzględnić taki wniosek jeżeli uzna, że pomoc nie została zgłoszona Komisji chyba, że z powodu wyjątkowych okoliczności zwrot jest niewłaściwy.

Pytania trzecie i czwarte

72 W pytaniach trzecim i czwartym, sąd krajowy pyta zasadniczo, czy odbiorca pomocy, który nie sprawdza, czy pomoc została zgłoszona Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, może ponieść odpowiedzialność na podstawie prawa wspólnotowego.

73 Mechanizm sprawdzania i badania pomocy państwa ustanowiony przez art. 93 nie nakłada żadnego określonego obowiązku na odbiorcę pomocy. Po pierwsze, wymóg zgłoszenia i uprzedni zakaz wdrożenia planowanej pomocy określony w art. 93 ust. 3 są skierowane do Państwa Członkowskiego. Po drugie, Państwo Członkowskie jest także adresatem decyzji, w której Komisja uznaje pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem i zwraca się do Państwa Członkowskiego o zniesienie pomocy w terminie przez nią określonym.

74 W związku z tym, prawo wspólnotowe nie daje wystarczających podstaw do tego, aby odbiorca poniósł odpowiedzialność w przypadku, gdy nie sprawdził, czy otrzymana pomoc została prawidłowo zgłoszona Komisji.

75 Nie stanowi to jednakże uszczerbku dla ewentualnego zastosowania prawa krajowego w zakresie odpowiedzialności pozaumownej. Jeżeli, zgodnie z prawem krajowym, przyjęcie przez podmiot gospodarczy niezgodnej z prawem pomocy, której charakter wyrządza szkodę innym podmiotom gospodarczym, może w pewnych okolicznościach spowodować poniesienie przez niego odpowiedzialności, zasada zakazu dyskryminacji może skłonić sąd krajowy do uznania, że odbiorca pomocy wypłaconej z naruszeniem art. 93 ust. 3 Traktatu ponosi odpowiedzialność.

76 W świetle powyższych rozważań, odpowiedź na pytania trzecie i czwarte musi brzmieć, iż odbiorca pomocy, który nie sprawdził, czy pomoc została zgłoszona Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, nie może ponosić odpowiedzialności jedynie na podstawie prawa wspólnotowego.

Decyzja w sprawie kosztów

77 Koszty poniesione przez rządy francuski, niemiecki i hiszpański oraz Komisję Wspólnot Europejskich, które przedstawiły Trybunałowi uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, zatem do tego sądu należy zasądzenie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

w odpowiedzi na pytania skierowanie do niego przez Tribunal de Commerce, Paryż, postanowieniem z dnia 5 stycznia 1994 r.,

orzeka niniejszym:

1. Od sądu krajowego, do którego wpłynął wniosek o to, aby wyprowadził on właściwe wnioski z naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu, w przypadku, gdy sprawa została także skierowana do Komisji, która nie wydała jeszcze końcowej decyzji w kwestii tego, czy dane działania państwa stanowią pomoc państwa, nie wymaga się oświadczenia, że nie jest on

właściwy ani zawieszenia postępowania do czasu przyjęcia stanowiska przez Komisję w sprawie tego, jak należy sklasyfikować przedmiotowe działania. Ustalając, czy działania te powinny były zostać zgłoszone Komisji, sąd krajowy może mieć powód, aby interpretować i zastosować pojęcie pomocy. W przypadku wątpliwości, może się zwrócić o wyjaśnienie do Komisji. Co więcej, sąd krajowy może lub musi, zgodnie z akapitami drugim i trzecim art. 177 Traktatu, skierować zapytanie do Trybunału Sprawiedliwości w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W przypadku zasięgania opinii Komisji lub skierowania zapytania do Trybunału, sąd krajowy musi zdecydować, czy konieczne jest nakazanie zastosowania środków tymczasowych w celu zabezpieczenia interesów stron w oczekiwaniu na wydanie ostatecznego wyroku.

2. Udzielanie pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na wolną konkurencję, bez normalnego świadczenia w zamian, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 2 Traktatu jeżeli wynagrodzenie jeżeli otrzymywane w zamian wynagrodzenie jest niższe od wynagrodzenia, którego żądano by w normalnych warunkach rynkowych.

3. Sąd krajowy, do którego zwrócono się o nakazanie zwrotu pomocy musi uwzględnić ten wniosek jeżeli stwierdzi, że pomoc nie została zgłoszona Komisji chyba, że z powodu wyjątkowych okoliczności zwrot jest niewłaściwy.

4. Odbiorca pomocy, który nie sprawdza, czy pomoc została zgłoszona Komisja zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, nie może być ponosić odpowiedzialności wyłącznie na postawie prawa wspólnotowego.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 września 1996 r.

Sprawa C-241/94 Francja przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
z dnia 26 września 1996 r
Francja przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pojęcie pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu – Interwencje państwa o charakterze osłonowym

Sprawa C-241/94.

Terminy kluczowe

1. Pomoc państwa - Pojęcie - Współfinansowanie przez państwo, w ramach funduszu publicznego dysponującego pewną swobodą, realizacji programów osłonowych dla zwalnianych pracowników, opracowanych przez przedsiębiorstwa mających trudności w zakresie zatrudnienia – Uwzględnienie – Warunki

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1)

2. Pomoc przyznana przez państwo - Decyzja Komisji - Ocena legalności w oparciu o informacje dostępne w momencie podejmowania decyzji

   (Traktat WE, art. 92 i 173)

Podsumowanie

1. *Współfinansowanie przez państwo, poprzez fundusz publiczny dysponujący pewną swobodą umożliwiającą mu korektę swojej interwencji, realizacji działań dołączonych do planów osłonowych opracowywanych przez przedsiębiorstwa napotykające na trudności w zakresie zatrudnienia, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.*

   Po pierwsze, socjalny charakter tego finansowania nie wystarczy, aby wykluczyć je z kwalifikacji pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, który nie wprowadza rozróżnienia w zależności od przyczyn lub celów interwencji państwa, ale określa je w zależności od wywoływanych przez nie skutków.

   Po drugie, biorąc pod uwagę, że taki fundusz dysponuje pewną swobodą, która pozwala mu na modulowanie interwencji finansowej, udział tego funduszu, nawet jeżeli nie jest on ograniczony sektorowo, terytorialnie, ani do określonej kategorii przedsiębiorstw, może spowodować, iż niektóre z przedsiębiorstw znajdą się w sytuacji korzystniejszej aniżeli pozostałe przedsiębiorstwa bowiem zostaną one zwolnione z niektórych obowiązków ustawowych, jakie spoczywają na nich w stosunku do pracowników, poprzez zmniejszenie kosztów, jakie zwykle obciążają ich budżet.

2. *Legalność takiej decyzji z zakresie pomocy powinna być oceniona na podstawie informacji, jakimi Komisja mogła dysponować w momencie jej podjęcia. W szczególności wówczas, kiedy pomimo wyraźnego wniosku z jej strony, Państwo Członkowskie nie dostarcza jej informacji, które pozwoliłyby jej ocenić charakter oraz skutki interwencjonizmu państwa w programie osłonowym dla zwalnianych pracowników opracowanym przez przedsiębiorstwo mające trudności w zakresie zatrudnienia, Komisja może w sposób ważny uznać, że ten interwencjonizm stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu, skoro tylko zostanie wykazane, że może ona zmniejszyć koszty, jakie zwykle obciążają budżet tego przedsiębiorstwa.*

Strony

W sprawie C-241/94,

Francja, reprezentowana przez występujących w charakterze pełnomocników Edwige Belliard, zastępcę dyrektora w Departamencie Prawnym Ministerstwa Spraw Zagra-

nicznych i Catherine de Salins, zastępcę dyrektora w tym samym Departamencie oraz Jean-Marc Belorgey, urzędnika w tymże Departamencie, jako adres do doręczeń wskazujący adres Ambasady Francji w Luksemburgu, 9, boulevard du Prince Henri,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez występujących w charakterze pełnomocników Jean-Paul Keppenne i Ben Smulders, członków służby prawnej, z adresem do doręczeń w Luksemburgu u Carlos Gómez de la Cruz, członka służby prawnej, w Centre Wagner, Kirchberg,

pozwany,

skarga o unieważnienie decyzji SG(94) D/8907 Komisji z dnia 27 czerwca 1994 r. dotyczącej udzielenia pomocy spółce Kimberly Clark Sopalin,

TRYBUNAL SPRAWIEDLIWOSCI

WSPOLNOT EUROPEJSKICH

w składzie

G. C. Rodríguez Iglesias, prezes, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet i G. Hirsch (sprawozdawca), przewodniczący izb, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, L. Sevón i M. Wathelet, sędziowie,

rzecznik generalny: M. F. G. Jacobs,

sekretarz: M. H. von Holstein, zastępca sekretarza,

po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z rozprawy,

po wysłuchaniu uwag stron na rozprawie w dniu 26 marca 1996 r., na której Francja reprezentowana była przez Catherine de Salins i M. Jean-Marc Belorgey, a Komisja przez Ben Smulders i Xavier Lewis, członków służby prawnej,

po wysłuchaniu wniosków rzecznika generalnego na rozprawie w dniu 7 maja 1996 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1 Skargą złożoną w sekretariacie Trybunału w dniu 2 września 1994 r., Francja, na podstawie art. 173 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnoty Europejskie, wniosła o unieważnienie decyzji SG(94) D/8907 Komisji z dnia 27 czerwca 1994 r. (zwanej w dalszym ciągu „zaskarżoną decyzją").

2 Na mocy zaskarżonej decyzji, Komisja uznała za pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE, finansowy udział Krajowego Funduszu Zatrudnienia (fr. Fonds national de l' emploi) (zwany dalej "FNE") we wdrażaniu przez Spółkę Kimberly Clark Sopalin (zwaną dalej "Kimberly Clark") programu osłonowego dla zwalnianych pracowników.

3 Kimberly Clark, której głównym przedmiotem działalności jest produkcja i przerób waty celulozowej, posiada zakład produkcyjny w Sotteville-les-Rouen, w którym na początku 1993 r. zatrudnionych było 465 osób. W ramach restrukturyzacji swojej działalności, Kimberly Clark nastawił się wyłącznie na produkcję husteczek higienicznych; równoczesnie ze zmianą profilu produkcji nastąpiła modernizacja narzędzi wytwórczych, zastosowanie nowej organizacji produkcji i nowych metod pracy oraz zmniejszenie zatrudnienia o 207 osób.

4 Zgodnie z francuskimi przepisami dotyczącymi zmniejszenia zatrudnienia z przyczyn ekonomicznych, Kimberly Clark opracowa-

ła program osłonowy dla zwalnianych pracowników, obejmujący działania, z których część finansowana była z budżetu państwa w ramach FNE. Koszt programu wyliczony został na kwotę 109,08 milionów franków, z czego 27,25 milionów franków czyli około 25%, zostało sfinansowane przez państwo.

5 Na podstawie informacji dostarczonych przez władze francuskie w notach z dnia 28 stycznia i 10 marca 1994 r., Komisja podjęła zaskarżoną decyzję. Komisja podniosła, po pierwsze, że dzięki porozumieniu zawartemu pomiędzy państwem (FNE) i Kimberly Clark, FNE zobowiązał się sfinansować część całkowitych kosztów związanych z programem osłonowym dla zwalnianych pracowników w kwocie 27,25 milionów FF. Komisja uznała, że środki pochodzące z FNE stanowią pomoc państwa wówczas, kiedy porozumienia są negocjowane z przedsiębiorstwami ograniczającymi zatrudnienie i pomoc pochodząca z FNE, który finansowany jest z budżetu państwa, jest oceniana indywidualnie, w zależności od przypadku, po uwzględnieniu sytuacji finansowej przedsiębiorstwa oraz zaangażowania środków pochodzących z budżetu tegoż przedsiębiorstwa. Podniosła ona również, że pomoc ta zakłóca konkurencję i oddziałuje na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi w taki sposób, iż podpada pod art. 92 ust. 1 Traktatu.

6 Komisja jednakże oświadczyła, że pomoc jest zgodna z zasadami wspólnego rynku wówczas, kiedy jej zadaniem jest ułatwienie rozwoju określonej gałęzi działalności, określonych regionów gospodarczych bez zakłócania, zgodnie z art. 92 ust. 3 podpunkt c), Traktatu warunków wymiany handlowej w stopniu naruszającym wspólny interes. Komisja doszła do takiego wniosku biorąc pod uwagę zmniejszenie zdolności przedsiębiorstwa, wynikające z jego restrukturyzacji, fakt, iż zwolnieni pracownicy byli głównymi beneficjentami pomocy oraz ograniczoną wysokość przyznanej pomocy.

7 Na poparcie swojej skargi, rząd francuski podnosi jeden argument, który wywodzi z błędu prawnego Komisji. Uważa, iż system wdrożony przez FNE nie podpada pod kategorię pomocy przedsiębiorstwom, o jakiej mowa w art. 92 Traktatu, ale stanowi działanie na rzecz pracowników o charakterze ogólnym, mające na celu walkę z bezrobociem. W tym względzie, rząd francuski podnosi, iż ogólnie rzecz ujmując, środki finansowe z funduszu FNE nie przynoszą korzyści „określonym przedsiębiorstwom lub określonej gałęzi produkcji" w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Ponadto, Kimberly Clark nie uzyskała z tego dla siebie żadnych korzyści, bowiem mechanizm finansowania z FNE nie obniża obciążeń przedsiębiorstw, a ich wdrożenie nie pomaga im w wywiązaniu się z ich zobowiązań prawnych oraz, że beneficjentami tej pomocy są pracownicy i wobec powyższego, pomoc ta nie skutkuje poprawą konkurencyjności przedsiębiorstwa.

8 Zgodnie z francuskim ustawodawstwem, w przypadku zwolnień pracowników z przyczyn ekonomicznych (art. L 321-1 Code du travail (kodeksu pracy), pracodawca zobowiązany jest wypłacić zwalnianym pracownikom odprawę przewidzianą ustawą lub postanowieniami układu zbiorowego; odprawa ustawowa określona jest w tym przypadku jako minimum (art. L 122-9 Code du travail). Ponadto, pracodawca jest zobowiązany zapewnić pracownikom objętym zwolnieniami « pierwszeństwo przy ponownym zatrudnieniu » przez okres jednego roku (art. L 321-14) i zaoferować im przystąpienie do porozumienia o przekwalifikowaniu (art. L 321-5), jeżeli mają co najmniej dwa lata stażu pracy lub mniej, w przypadku, gdy postanowienia układu zbiorowego są korzystniejsze w tym zakresie i jeżeli nie osiągnęli jeszcze wieku 57 lat.

9 Oprócz powyższego zobowiązania minimalnego, zgodnie z francuskim ustawo-

dawstwem, pracodawca zobowiązany jest opracować program osłonowy dla zwalnianych pracowników; wspomniany program osłonowy jest opracowany i wdrożony obowiązkowo w przedsiębiorstwach zatrudniających co najmniej 50 pracowników, kiedy zwolnionych zostaje co najmniej 10 pracowników w okresie 30 dni; z taką sytuacją mieliśmy do czynienia w przypadku Kimberly Clark. Program osłonowy ma na celu uniknięcie zwolnień lub ograniczenie ilości zwalnianych pracowników oraz ułatwienie przekwalifikowania pracowników, których zwolnienia nie da się uniknąć; w szczególności dotyczy to pracowników w starszym wieku lub takich, którzy ze względów społecznych lub z uwagi na posiadane kwalifikacje napotykają szczególne trudności w przekwalifikowaniu.

10 Celem minimalnym każdego programu osłonowego jest umożliwienie przekwalifikowania pracownikom, którzy tracą zatrudnienie i musi on przewidywać działania alternatywne w stosunku do zakładowych porozumień o przekwalifikowaniu. Jednakże żaden przepis ustawowy czy wykonawczy nie określa dokładnie treści tych działań.

11 Z akt sprawy wynika, że sąd krajowy, do którego sprawa zwolnień może być skierowana, może unieważnić zwolnienia, jeżeli proponowany program osłonowy nie zapewnia rzeczywistych działań na rzecz przekwalifikowania pracowników, którzy utracili zatrudnienie. Pośród działań mogących wchodzić w ramy programu osłonowego dla zwalnianych pracowników przewidziane są działania finansowane z FNE.

12 Finansowanie następuje na podstawie porozumień wynegocjowanych i podpisanych pomiędzy przedsiębiorstwem a państwem. W zależności od typu porozumienia, mają one pozwolić na zrealizowanie jednego z trzech następujących celów : znalezienie alternatywy dla zwolnień poprzez ograniczenie czasu pracy, poprawę możliwości przekwalifikowania, umożliwienie przejścia na emeryturę najstarszym pracownikom na warunkach korzystniejszych niż warunki zasiłku dla bezrobotnych.

13 Wysokość udziału państwa w realizacji programów osłonowych określona jest w oparciu o normy ustawowe i normy określone w przepisach wykonawczych mających zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw i udzielana jest z uwzględnieniem celów polityki socjalnej realizowanej przez państwo. Wysokość finansowania z funduszu FNE jest ograniczona górnymi pułapami finansowania określonymi w kodeksie pracy dla każdego typu układu zbiorowego i mających zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw.

14 Dopuszczalne zmiany wielkości udziału procentowego finansowania w stosunku do ogólnych kosztów w ramach górnych pułapów określonych przepisami wykonawczymi są określone okólnikami i uzależnione, z jednej strony, od kryteriów związanych z wielkością przedsiębiorstwa, ponieważ koszty działań zapobiegawczych lub programów osłonowych dla zwalnianych pracowników są niezwykle wysokie oraz, z drugiej strony, w większości przypadków, od jakości przedstawionego programu osłonowego dla zwalnianych pracowników.

15 W niektórych przypadkach, zasada współfinansowania może nie mieć zastosowania w szczególności w przypadku przedsiębiorstw, wobec których prowadzone jest postępowanie naprawcze lub będących w likwidacji, tych które korzystają ze zwolnień podatkowych i, wyjątkowo, w przypadku kiedy przedsiębiorstwo przeżywa poważne trudności finansowe.

16 Rząd francuski potwierdza, przede wszystkim, że system finansowania z FNE, który ma charakter wyłącznie socjalny, ma zastosowanie, bez żadnego wyjątku, do wszystkich przedsiębiorstw. Stoi na stanowisku, ze kryteria, według których państwo wyraża zgodę lub odmawia podpisania porozu-

mienia z FNE, o które występuje przedsiębiorstwo są obiektywne i ograniczają się do warunków określonych w przepisach ustawowych i wykonawczych dotyczących tych porozumień (np. wiek pracownika czy jego zdolność do skorzystania z działań na rzecz przekwalifikowania). Porozumienia podpisywane przez FNE nie są w żaden sposób ograniczone do jakiegokolwiek określonego typu przedsiębiorstwa, gałęzi produkcji czy jakiegoś określonego regionu.

17 W zakresie limitów finansowania, określonych przez przepisy prawne, rząd francuski odsyła do przepisów kodeksu pracy w części dotyczącej finansowania z FNE. Udział przedsiębiorstw i pracowników w finansowaniu wypłat wcześniejszej emerytury z funduszu FNE jest bezpośrednio określony w przepisach wykonawczych. Przekroczenie tych limitów podlega karze, którą wymierza sąd za naruszenie przepisów ustawy.

18 W zakresie ograniczeń, jakie administracja określa dla samej siebie, rząd francuski wyjaśnia, że przyjmują one formę okólników lub szeroko dostępnych zaleceń, których zadaniem jest wytyczenie, w ramach swobody uznaniowej, którą przyznają jej przepisy wykonawcze, ogólnej linii postępowania. W tym kontekście, rząd francuski podkreśla, że ocena dokonana przez władzę publiczną, w przypadku finansowania z FNE, nie prowadzi w żaden sposób do faworyzowania przedsiębiorstwa, które z finansowania z FNE korzysta, w stosunku do jego konkurentów, ale przeciwnie, ma na celu zapewnienie utrzymania równego traktowania.

19 Należy przypomnieć, że art. 92 ust. 1 Traktatu uznaje za niezgodną z zasadami wspólnego rynku pomoc udzieloną przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, jeżeli narusza ona wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi, i która zakłóca lub mogłaby zakłócić konkurencję przez uprzywilejowanie określonych przedsiębiorstw lub określonych gałęzi produkcji.

20 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że art. 92 ust. 1 nie dokonuje zróżnicowania w zależności od przyczyn czy celów interwencjonizmu państwowego, ale określa je w zależności od ich skutków (orzeczenie z 2 lipca 1974, Włochy przeciwko Komisji, 173/73, Zb. Orz. str. 709, punkt 27).

21 Socjalny charakter tego finansowania nie wystarczy, by pomoc ta nie podpadała tym samym pod kwalifikację pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

22 Należy ponadto stwierdzić, że finansowanie z FNE nie było ograniczone ani do określonego sektora, ani określonego regionu, ani też do ograniczonej kategorii przedsiębiorstw.

23 Jednakże, jak Komisja słusznie podniosła, FNE działa na zasadzie władzy uznaniowej, która pozwala mu przyznawać finansowanie w zależności od różnych przesłanek, w szczególności takich jak, wybór beneficjentów, wysokość przyznanych środków finansowych oraz warunków ich przyznania. Rząd francuski sam przyznaje, że administracja może odejść od ogólnie wytyczonych linii postępowania, które sobie wyznaczyła, kiedy jest to uzasadnione szczególną sytuacją.

24 W takich warunkach należy stwierdzić, że poprzez realizowany cel oraz prowadzoną przez siebie ogólną gospodarkę, system finansowania z FNE przy realizacji programów osłonowych dla zwalnianych pracowników może postawić określone przedsiębiorstwa w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do innych przedsiębiorstw i spełnić przesłanki pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

25 Argumenty rządu francuskiego nie mogą zostać w tym punkcie przyjęte.

26 Ponadto, rząd francuski utrzymuje, że mechanizmy pomocy z FNE nie zmniejszają obciążeń przedsiębiorstw, a ich zastosowanie nie pomaga przedsiębiorstwom w wywiązaniu się ze spoczywających na nich zo-

bowiązaniach ustawowych i wymagających ze strony przedsiębiorstw dodatkowych nakładów w stosunku do kosztów, jakie ponoszą by spełnić wymagania określone ustawą. Zdaniem rządu francuskiego, przedsiębiorstwa, które zobowiązane są opracować program osłonowy dla zwalnianych pracowników mogłyby, kiedy zamierzają zwolnić pracowników, nie korzystać z mechanizmów FNE. Cel programu osłonowego dla zwalnianych pracowników, jakim jest umożliwienie przekwalifikowania, mógłby zostać osiągnięty przez przedsiębiorstwo poprzez działania właściwe tylko temu określonemu przedsiębiorstwu, bez zawierania porozumień z FNE. Według rządu, porozumienia te mają umożliwić przedsiębiorstwu podjęcie działań wykraczających poza działania wystarczające na spełnienie zobowiązań ustawowych ciążących na pracodawcy i dotyczących programu osłonowego dla zwalnianych pracowników.

27 Rząd francuski podkreśla, że zawarcie przez przedsiębiorstwo porozumienia z FNE nie stanowi obowiązku ustawowego obciążającego przedsiębiorstwo, i obciążenia, które z niego wynikają dla przedsiębiorstwa mają dla niego charakter fakultatywny. Tak więc państwo nie pomaga przedsiębiorstwom w wywiązywaniu się przez nie ze spoczywających na nich obowiązkach ustawowych. Koszty finansowe związane z podpisaniem jednego lub kilku porozumień z FNE często stanowią dla nich spore koszty tym bardziej, że najczęściej zaangażowanie środków państwowych jest mniejszościowe, w szczególności w przypadku wielkich przedsiębiorstw. Kimberly Clark jest tego zresztą doskonałym przykładem.

28 Gdyby bowiem wspomniane przedsiębiorstwo ograniczyło się do zwolnienia pracowników uznanych początkowo za tworzących przerost zatrudnienia (312 osób) i zaproponowania każdemu zwalnianemu pracownikowi porozumienia w zakresie przekwalifikowania, co odpowiada wypełnieniu zobowiązania, jakie ciąży na pracodawcy z mocy ustawy, koszt dla Kimberly Clark wyniósłby maksymalnie 45 milionów FF, średni jednostkowy koszt odprawy zgodnie z układem zbiorowym dla pracowników objętych programem restrukturyzacji wynosił około 140 000 FF a udział Kimberly Clark w finansowaniu porozumienia o przekwalifikowaniu 4 500 FF (45 milionów FF = 312 x 140 000 + 312 x 4 500). Aby przeprowadzić symulację odpowiadającą sytuacji, w jakiej Kimberly Clark opracowała program osłonowy dla zwalnianych pracowników, umożliwiający przedsiębiorstwu w wystarczającym stopniu wywiązanie się ze spoczywających na pracodawcy zobowiązaniach ustawowych z zaangażowaniem wyłącznie własnych środków finansowych, należałoby jeszcze dodać 7 milionów FF na działania dodatkowe. Całkowity koszt realizacji programu osłonowego dla zwalnianych pracowników zamknąłby się w tym przypadku kwotą 52 milionów FF (45 milionów + 7 milionów).

29 Natomiast program osłonowy dla zwalnianych pracowników wdrożony przez Kimberly Clark, uwzględniający finansowanie z FNE, kosztował przedsiębiorstwo 81,83 milionów FF przy udziale państwa w kwocie 27,25 milionów FF. Współfinansowanie z FNE kosztowało więc Kimberly Clark znacznie więcej aniżeli w przypadku, gdyby przedsiębiorstwo wdrożyło przy pomocy środków własnych program osłonowy, który bez najmniejszej wątpliwości pozwoliłby mu na wypełnienie spoczywających na nim zobowiązań ustawowych.

30 Komisja zauważa, że fakt, iż finansowanie obejmuje nakłady fakultatywne beneficjenta nie wystarcza, by wykluczyć istnienie pomocy. Zgodnie z utrwaloną praktyką Komisji, są kwalifikowane jako pomoc środki finansowe przyznawane określonym przedsiębiorstwom lub gałęzi produkcji, nawet jeżeli służą one sfinansowaniu kosztów, które dobrowolnie przyjmuje na siebie przed-

siębiorstwo. W tym stanie rzeczy, kiedy wprowadzenie programu osłonowego dla zwalnianych pracowników jest obligatoryjne, jak miało to miejsce w przypadku Kimberly Clark, nie jest właściwe wskazanie, że system finansowania z FNE nie obejmuje żadnego obowiązkowego nakładu ze strony przedsiębiorstwa: jako że przedsiębiorstwo zobligowane było do pokrycia, oprócz nakładów obligatoryjnych sensu stricto (odprawy z tytułu zwolnienia, itd), również kosztów dodatkowych związanych z realizacją programu osłonowego dla zwalnianych pracowników (pod kontrolą sądu), finansowanie z FNE pokryłoby część zmienną wszystkich kosztów, które są, w pewnej nieokreślonej części, obligatoryjne; mogło więc pokryć koszty obligatoryjne.

31 Jeżeli chodzi o zaskarżoną decyzję, informacje przekazane przez władze pismem z dnia 28 stycznia 1994 r. nie pozwoliły wykluczyć faktu, iż część kosztów obligatoryjnych została pokryta przez FNE.

32 Wobec powyższego, Komisja uważa, że „symulacja" dokonana przez rząd francuski w celu dokonania oceny czy finansowanie z FNE przyznane Kimberly Clark stanowi udzielenie korzyści przedsiębiorstwu, nie wnosi w tym zakresie niczego nowego. W istocie bowiem symulacja opiera się na hipotetycznych założeniach i nie wyjaśnia przyczyn, dla których Kimberly Clark zdecydowała się na podpisanie porozumienia, bez wyciągnięcia z tego dla siebie jakichkolwiek korzyści, którego wdrożenie miało kosztować przedsiębiorstwo znacznie więcej aniżeli w sytuacji, gdyby wdrożyło przy pomocy własnych środków program osłonowy, który pozwoliłby mu wywiązać się z ciążących na nim zobowiązaniach ustawowych. Symulacja wykazałaby przede wszystkim, że, w przypadku gdy Kimberly Clark została zwolniona z pokrycia przypadającej na nią części kosztów związanych z realizacją programu osłonowego, a takie uprawnienia zgodnie z władzą uznaniową posiada FNE, czysty zysk nie podlegałby dyskusji i byłoby jasne, że finansowanie z FNE pokrywało koszty obligatoryjne.

33 Należy przypomnieć w tym miejscu, że zgodnie z judykaturą Trybunału, legalność decyzji w zakresie pomocy powinna być oceniana na podstawie informacji, jakimi Komisja mogła dysponować w momencie, kiedy ją podejmowała (orzeczenie z 10 lipca 1986, Belgia przeciwko Komisji, 234/84, Zb. Orz., str. 2263, punkt 16).

34 W następnej kolejności należy podnieść, że pojęcie pomocy obejmuje udzielenie korzyści przez władze publiczne, które w różnej formie, obniżają koszty, które normalnie obciążają budżet przedsiębiorstwa (orzeczenie 15 marca 1994 r., Banco Exterior de España, C-387/92, Zb. Orz., str. I-877, punkty 12 i 13).

35 Pod tym względem, należy stwierdzić, iż biorąc pod uwagę ilość planowanych zwolnień, Kimberly Clark była zobowiązana opracować program osłonowy dla zwalnianych pracowników. Jak wynika z noty rządu francuskiego z 10 marca 1994 r., przyjęty program osłonowy dla zwalnianych pracowników obejmował wiele działań współfinansowanych przez FNE na rzecz pracowników nie objętych zwolnieniami, takie jak porozumienia o częściowym bezrobociu, pomoc przy przejściu na umowę o pracę w niepełnym wymiarze godzin itp. Jeżeli chodzi o 207 zwolnionych pracowników, z przyjętego programu osłonowego wynika, że koszty związane z odprawami z tytułu zwolnienia w wysokości ustalonej układem zbiorowym, które całkowicie zostały pokryte przez Kimberly Clark, osiągnęły kwotę 37,60 milionów FF. Kimberly Clark zobowiązała się ponadto do zwiększenia tych odpraw o kwotę 22,44 milionów FF.

36 Aby móc ocenić zgodność podjętych działań z zasadami wspólnego rynku, Komisja zwróciła się do rządu francuskiego pismem z 4 lutego 1994 r., o wyjaśnienie, jakie byłyby

koszty programu osłonowego, jeżeli zostałby on ograniczony do minimum wymaganego ustawodawstwem francuskim. Rząd odpowiedział, że nie istnieje minimalny program osłonowy dla zwalnianych pracowników, którego koszty można by łatwo podać. Dopiero w replice, rząd francuski dostarczył informacji szczegółowych i wskazał, że początkowo Kimberly Clark miała zwolnić 312 osób z personelu, który liczył 465 osób, i że ograniczyła się do zwolnienia 207 po negocjacjach z FNE, który zobowiązał się do finansowania w części programu osłonowego dla zwalnianych pracowników.

37 Pomimo wcześniejszego jasno sformułowanego żądania, Komisja nie była w stanie ocenić natury ani skutków wprowadzonych działań i mogła w sposób uzasadniony uznać, iż opracowując program osłonowy dla zwalnianych pracowników przy współudziale państwa, z jednej strony Kimberly Clark finansowała jego realizację w kwocie 81,83 milionów FF natomiast, z drugiej strony, finansowanie ze strony państwa wyniosło 27,25 milionów FF i Kimberly Clark była beneficjentem pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu.

38 Wobec powyższego, należy również odrzucić drugi argument podniesiony przez rząd francuski.

39 Rząd francuski podnosi, po trzecie, że z porozumień podpisywanych przez FNE, których celem jest ograniczenie skutków społecznych spowodowanych przez zwolnienia pracowników, korzystają zwalniani pracownicy i nie poprawiają one w żaden sposób konkurencyjności przedsiębiorstwa.

40 Uwzględniając co powyżej, należy stwierdzić, że biorąc pod uwagę informacje, jakimi Komisja dysponowała w momencie podjęcia spornej decyzji, miała prawo uznać, że dzięki finansowaniu z FNE, Kimberly Clark została zwolniona z pewnych ciążących na niej zobowiązaniach w stosunku do pracowników oraz że tym samym, znalazła się w sytuacji korzystniejszej, aniżeli jej konkurenci.

41 Z uwagi, że żaden z argumentów przedstawionych przez rząd francuski nie został przyjęty, skargę należy oddalić.

Koszty

42 Zgodnie z art. 69 ust. 2, regulaminu, kosztami zostaje obciążona strona przegrywająca. Francja jako strona przegrywająca obciążona zostaje kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

Trybunał Sprawiedliwości

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Francja zostaje obciążona kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 27 lutego 1997 r.

Sprawa T-106/95 Fédération française des sociétés d'assurances, Union des sociétés étrangères d'assurances, Groupe des assurances mutuelles agricoles, Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances, Fédération française des courtiers d'assurances et de réassurances i Bureau international des producteurs d'assurances et de réassurances przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI

(Trzecia Izba w poszerzonym składzie)

z dnia 27 lutego 1997 r.

– Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), Union des sociétés étrangères d'assurances (USEA), Groupe des assurances mutuelles agricoles (Groupama), Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances (FNSAGA), Fédération française des courtiers d'assurances et de réassurances (FCA) i Bureau international des producteurs d'assurances et de réassurances (BIPAR) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa – Przedsiębiorstwo publiczne – Łączne zastosowanie art. 92 i art. 90 ust. 2 Traktatu WE – Podwyższone koszty związane z realizacją szczególnych zadań spoczywających na przedsiębiorstwie publicznym – Usługi konkurencyjne.

Sprawa T-106/95

Terminy kluczowe

1 Postępowanie – Przedstawienie nowych zarzutów w czasie rozprawy – Warunki – Nowa okoliczność – Pojęcie.

(Regulamin postępowania przed Sądem I Instancji, art. 48 ust. 2)

2 Konkurencja – Przedsiębiorstwa publiczne i przedsiębiorstwa, którym Państwa Członkowskie przyznają specjalne lub wyłączne prawa – Uprawnienia Komisji wynikające z jej zadań kontrolnych – Uprawnienia do dokonywania oceny – Kontrola sądu – Granice.

(Traktat WE, art. 90 ust. 2 i 3, art. 92 ust. 3 i art. 173)

3 Postępowanie – Przedstawienie nowych zarzutów w czasie rozprawy – Warunki – Nowa okoliczność – Pojęcie – Ścisły związek pomiędzy argumentami wynikającymi z art. 90 ust. 2 Traktatu i argumentami wynikającymi z art. 92 Traktatu.

(Traktat WE, art. 90 i 92; Regulamin postępowania przed Sądem, art. 48 ust. 2)

4 Pomoc państwa – Pojęcie – Przyznanie przez władze publiczne zwolnienia podatkowego przedsiębiorstwu publicznemu – Zakres zastosowania.

(Traktat WE, art. 92 ust. 1)

5 Pomoc państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc przyznana na rzecz przedsiębiorstwa świadczącego usługi w ogólnym interesie gospodarczym– Warunki – Uprawnienia Komisji w zakresie oceny.

(Traktat WE, art. 90 ust. 2, 92 i 93 ust. 2 i 3)

6 Pomoc przyznana przez państwo – Badanie przez Komisję – Elementy, jakie należy uwzględnić.

(Traktat WE, art. 92)

Podsumowanie

7 Wyrok sądu wspólnotowego, wyłącznie potwierdzający sytuację prawną, którą skarżący w zasadzie znał w chwili składania odwołania, nie może zostać uznany za nową okoliczność, pozwalającą na przedstawienie nowego zarzutu.

8 Z przepisów art. 90 ust. 3 oraz układu całości przepisów tego artykułu wynika, że uprawnienia kontrolne, w jakie wyposażona jest Komisja w stosunku do Państw Członkowskich, odpowiedzialnych za naruszenie

zasad Traktatu, a w szczególności zasad dotyczących konkurencji, związane są z pewnymi uprawnieniami w zakresie dokonania oceny przez tę instytucję.

Te uprawnienia są szersze w szczególności w zakresie poszanowania reguł konkurencji przez Państwa Członkowskie, tak więc z jednej strony, Komisja, zgodnie z postanowieniami art. 90 ust. 2, w wykonywaniu swoich uprawnień zobowiązana jest do uwzględnienia wymogów związanych ze szczególnymi zadaniami spoczywającymi na określonych przedsiębiorstwach, a z drugiej strony, władze Państw Członkowskich mogą dysponować, w określonych przypadkach, równie szerokimi uprawnieniami do uregulowania niektórych spraw, takich jak organizacja usług w ogólnym interesie gospodarczym w sektorze pocztowym.

Uprawnienia w zakresie oceny dotyczące złożonych faktów ekonomicznych, takich jak oszacowanie podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym w zakresie usług pocztowych, w ramach zastosowania przez Komisję art. 90 ust. 2 Traktatu mogą być porównane z uprawnieniami w zakresie oceny, jakie posiada Komisja w związku z zastosowaniem art. 92 ust. 3 Traktatu

Sąd wspólnotowy nie może w ramach skargi o unieważnienie zastąpić swoją oceną faktów, w szczególności jeśli chodzi o kwestie gospodarcze, oceny dokonanej przez organ wydający decyzję. Kontrola Sądu I Instancji dotycząca decyzji Komisji musi ograniczyć się do sprawdzenia faktów oraz stwierdzenia, że ocena ta nie jest obarczona oczywistym błędem.

9 *Należy uznać za dopuszczalne przedstawienie zarzutu na etapie odpowiedzi na skargę, który w rzeczywistości stanowi uzupełnienie wcześniej podniesionego zarzutu w sposób pośredni lub bezpośredni w skardze i który pozostaje z nim w ścisłym związku.*

W tym zakresie, uwzględniając, że art. 90 i 92 Traktatu są ściśle ze sobą powiązane, Komisja zdecydowała, na mocy art. 90 ust. 2 nie kwalifikować zaskarżonego działania państwa jako pomocy państwa w znaczeniu art. 92. Argumenty przedstawione w odpowiedzi, dotyczące naruszenia art. 90 ust. 2 Traktatu należy traktować jako zwyczajne uzupełnienie i rozwinięcie zarzutu podniesionego wcześniej i dotyczącego naruszenia art. 92 Traktatu.

10 *Działanie, w ramach którego władze publiczne przyznają przedsiębiorstwu publicznemu zwolnienie podatkowe stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, chociaż nie obejmuje ono transferu zasobów Państwa, ale powoduje, iż sytuacja finansowa beneficjenta jest korzystniejsza w porównaniu z sytuacją pozostałych podatników.*

11 *Ze sformułowania przepisu art. 92 ust. 2 Traktatu wynika, że w przypadku, kiedy można powołać się na ten przepis, działania państwa podpadające pod przepisy art. 92 ust. 1 mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem. Chociaż mamy do czynienia z pomocą państwa w rozumieniu tego ostatniego przepisu, skutek reguł konkurencji może w tym przypadku być ograniczony, w taki sposób, że nie będzie miał zastosowania zakaz udzielania nowej pomocy, wynikający z łącznego zastosowania art. 92 oraz art. 93 ust. 2 i 3 Traktatu.*

Art. 90 ust. 2 Traktatu ustanawiający wyjątek należy interpretować w sposób ścisły. Tak więc, aby wyjątek od zastosowania reguł Traktatu, przewidziany w tym przepisie mógł mieć zastosowanie, nie wystarczy by przedsiębiorstwo, którego pomoc dotyczy zostało zobowiązane przez władze do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, ale dodatkowo, by zastosowanie reguł Traktatu, a w tym przypadku art. 92 stanowiło prawną lub faktyczną przeszkodę w wykonywaniu poszczególnych zadań powierzonych temu przedsiębiorstwu i by nie naruszało to interesów Wspólnoty.

Przyznana pomoc państwa, na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu, może nie być objęta zakazem art. 92 Traktatu pod warunkiem, że celem pomocy jest wyłącznie skompensowanie podwyż-

szonych kosztów generowanych przez realizację zadań wypełnianych przez przedsiębiorstwo zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym oraz że przyznanie pomocy jest konieczne, by określone przedsiębiorstwo mogło wypełniać swoje zobowiązania w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w warunkach równowagi ekonomicznej. Ocena dotycząca konieczności udzielenia pomocy wiąże się z dokonaniem oceny ogólnych warunków ekonomicznych, w jakich określone przedsiębiorstwo prowadzi swoją działalność w danym sektorze, bez uwzględniania ewentualnych korzyści, jakie może osiągać z działalności otwartych na konkurencję.

W tym zakresie Komisja posiada pewne uprawnienia dotyczące oceny, jaka metoda jest właściwa do upewnienia się w sposób niepodważalny, że przyznana pomoc państwa nie powoduje powstania subwencji krzyżowej sprzecznej z prawem wspólnotowym z korzyścią dla usług konkurencyjnych świadczonych przez określone przedsiębiorstwo.

12 *Kwalifikacja działań państwa w świetle art. 92 Traktatu powinna opierać się na wpływie, jakie działania wywierają na konkurencję; Przepis ten nie dokonuje rozróżnienia ze względu na przyczyny lub cele przyznanej pomocy, ale ze względu na wpływ, jaki ona wywiera.*

Strony

W sprawie T-106/95,

Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), [Francuska Federacja spółek ubezpieczeniowych], stowarzyszenie działające na podstawie prawa francuskiego, z siedzibą w Paryżu,

Union des sociétés étrangères d'assurances (USEA) [Unia Zagranicznych Spółek Ubezpieczeniowych], stowarzyszenie działające na podstawie prawa francuskiego, z siedzibą w Paryżu,

Groupe des assurances mutuelles agricoles (Groupama) [Grupa wzajemnych ubezpieczeń rolniczych], stowarzyszenie działające na podstawie prawa francuskiego, z siedzibą w Noisy-le-Grand (Francja),

Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances (FNSAGA) [Krajowa Federacja związków zawodowych agentów ubezpieczeniowych], stowarzyszenie działające na podstawie prawa francuskiego, z siedzibą w Paryżu,

Fédération française des courtiers d'assurances et de réassurances (FCA) [Francuska Federacja Pośredników Ubezpieczeniowych i Reasekuracji], stowarzyszenie działające na podstawie prawa francuskiego, z siedzibą w Paryżu,

Bureau international des producteurs d'assurances et de réassurances (BIPAR), [Międzynarodowe Biuro producentów ubezpieczeń i reasekuracji], stowarzyszenie działające na podstawie prawa francuskiego, z siedzibą we Francji,

Reprezentowane przez Dominique Voillemot i Marie-Pia Hutin, adwokatów z Okręgowej Izby Adwokackiej w Paryżu, którzy wskazali adres do doręczeń w Luksemburgu, w Kancelarii Jacques'a Loesch'a, 11, rue Goethe,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Gérard Rozet, radcę prawnego, urzędnika, który wskazał adres do doręczeń w Luksemburgu, adres Carlosa Gómez de la Cruz, członka służb prawnych, WEntre Wagner, Kirchberg,

strona pozwana,

którą wspiera

Republika Francuska, reprezentowana przez Catherine de Salins, zastępcę dyrektora w dyrekcji spraw prawnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, oraz Jean-Marc Belorgey, urzędnika w tej samej dyrekcji, działający jako urzędnicy, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w Ambasadzie Francji, 9, boulevard du Prince Henri,

oraz

Poczta Francuska [La Poste], osoba prawna fran-

cuskiego prawa publicznego, z siedzibą w Boulogne-Billancourt (Francja), reprezentowana przez Hervé Lehman, adwokata z Okręgowej Izby Adwokackiej w Paryżu, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w Kancelarii mec. Aloyse May, 31, Grand-rue,

interwenienci uboczni w sprawie

której przedmiotem jest wniosek o unieważnienie decyzji Komisji Europejskiej z dnia 8 lutego 1995 r., przekazanej stronom wnoszącym skargę pismem z dnia 21 lutego, dotyczącej postępowania w zakresie zastosowania art. 93 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (pomoc państwa nr NN 135/92, działania konkurencyjne francuskiej La Poste), opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich z dnia 7 października 1995 r. (Dz. U. C 262, str. 11),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Trzecia Izba w poszerzonym składzie),

w składzie: B. Vesterdorf, prezes, C. STR. Briët, STR. Lindh, A. Potocki i J. D. Cooke, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną oraz w związku z rozprawą w dniu 8 października 1996 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

Okoliczności sporu

1. W dniu 11 kwietnia 1990 r. rząd francuski wniósł do Zgromadzenia Narodowego projet ustawy loi portant sur les principes et les modalités essentielles de la réforme des services de poste et de télécommunications (o zasadach i podstawowych sposobach reformy usług pocztowych i telekomunikacyjnych).

2. W dniu 4 maja 1990 r. trzy ze skarżących stron w niniejszej sprawie, tj. Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), działająca wspólnie z Union des sociétés étrangères d'assurances (USEA) oraz Groupe des assurances mutuelles agricoles (Groupama), a wszystkie trzy reprezentujące przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe, zaskarżyły do Komisji ten projekt ustawy zarzucając mu, że grozi zakłóceniem konkurencji w sektorze ubezpieczeń, niezgodnie z art. 85, 86 i 92 Traktatu WE (zwanego dalej „Traktatem").

3. W skardze, skarżący podnoszą w szczególności, że państwo francuskie zamierza przyznać, z naruszeniem art. 92 Traktatu, pomoc państwa La Poste w formie ulg podatkowych. Zdaniem skarżących, bezprawna pomoc państwa przyjęła formę następujących korzyści: specjalnych ułatwień podatkowych zgodnie z którymi, do dnia 1 stycznia 1994 r., La Poste była zobligowana, w odniesieniu do zadań, które zostały jej powierzone, do płacenia podatków i opłat pobieranych przez państwo w momencie publikacji ustawy; ; podlegania od dnia 1 stycznia 1994 r. podatkowi od wynagrodzeń w wysokości 4,25 % zamiast średniemu podatkowi w wysokości 10 %, mającemu zastosowanie do towarzystw ubezpieczeniowych; 85% zmniejszenia podstawy opodatkowania w zakresie podatków lokalnych, jak również zastosowania progów procentowych ważonych w stosunku do progów ogólnie obowiązujących. Skarżący domagają się uznania także, że nieodpłatne przekazanie na rzecz La Poste nieruchomości oraz ruchomości, które były w jej użytkowaniu, zwolnienia podatkowe w zakresie usług ubezpieczeniowych oraz innego rodzaju pomoc bezpośrednia i pośrednia „ukryta" naruszały również art. 92 Traktatu.

4. W dniu 2 lipca 1990 r. została przyjęta ustawa loi nr 90-568 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunication (ustawa dotycząca organizacji usług publicznych świadczonych przez pocztę i telekomunikację) (zwana dalej «ustawą z 1990 r.») i opublikowana w Journal officiel de la Republique Francaise (zwany dalej «J. O. RF») w dniu 8 lipca 1990 r. Na mocy art. 1 wspomnianej ustawy, od dnia 1 stycznia 1991 r. La Poste została przekształcona w osobę prawną prawa publicznego działającą pod kontrolą ministra właściwego ds. Poczty i Telekomunikacji.

5. Art. 2 wspomnianej ustawy włączył w zadania La Poste możliwość świadczenia „usług w zakresie płatności oraz przekazywania kapitału, produktów w zakresie lokat oraz oszczędzania, zarządzania majątkiem, kredytów mieszkaniowych oraz wszelkich produktów ubezpieczeniowych". Art. 7 wspomnianej ustawy stanowi, że La Poste „jest uprawniona do prowadzenia, na terenie Francji i poza jej granicami, wszelkiego rodzaju działalności związanej w sposób pośredni lub bezpośredni z przedmiotem jej działalności. W tym celu i na warunkach określonych w zakresie jej funkcjonowania, może tworzyć filie oraz nabywać udziały w spółkach, grupach lub jednostkach, mających podobny lub uzupełniający przedmiot działalności". Ponadto, art. 21 ustawy z 1990 r. stanowi w szczególności, że «podstawa opodatkowania La Poste [w zakresie podatków lokalnych] powinna być w 85 % zredukowana z powodu narzucenia na operatora konieczności objęcia usługami całości terytorium kraju oraz udziału w jego rozwoju regionalnym".

6. Po złożeniu skargi, nastąpiła wymiana korespondencji pomiędzy skarżącymi i Komisją. Pismem z dnia 2 sierpnia 1990 r. Komisja poinformowała skarżących, że jej zdaniem, działalność w zakresie ubezpieczeń powinna być prowadzona na takich samych warunkach, jakie obowiązują prywatne przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe, i że kwalifikacja przedsiębiorstwa jako przedsiębiorstwa publicznego, w przeciwieństwie do przedsiębiorstwa prywatnego, nie może mieć wpływu na prawo do uzyskania pomocy państwa, niezależnie od tego, czy jest ona przyznana w formie bezpośredniej czy pośredniej.

7. W dniu 12 grudnia 1990 r. Bureau international des producteurs d'assurances et de réassurances (BIPAR), Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances (FNSAGA) oraz Fédération française des courtiers d'assurances et de réassurances (FCA) wniosły do Komisji skargę dotyczącą pomocy, jaka ich zdaniem została przyznana La Poste ustawą z 1990 r.

8. Pismem z dnia 18 lutego 1992 r. Komisja poinformowała skarżących, że wezwała władze francuskie do wprowadzenia określonych zmian do ustawy z 1990 r. w celu zapewnienia jej zgodności z prawem wspólnotowym.

9. W dniu 23 września 1992 r. miało miejsce spotkanie pomiędzy Komisją i skarżącymi. Pismem z dnia 5 października 1992 r. skarżący BIPAR, FNSAGA oraz FCA przedstawiły swoje uwagi dotyczące zwolnień podatkowych, jakie zostały przyznane La Poste. Pismem z dnia 3 listopada 1992 r. skarżący FFSA, Groupama i USEA przedstawiły ze swej strony dodatkowe uwagi i wycofały swoje zarzuty dotyczące czasowego zwolnienia z podatku dochodowego spółki, z jakiego korzystała La Poste jak również nieodpłatnego przekazania na jej rzecz nieruchomości i ruchomości należących do Skarbu Państwa.

10. Pismem z dnia 29 marca 1994 r. Komisja poinformowała skarżących, że w zakresie obniżonej procentowej wysokości podatku od wynagrodzeń, będącej przedmiotem zarzutu skierowanego pod adresem ustawy

z 1990 r., władze francuskie poinformowały Komisję, że na mocy ustawy nr 93-1352 z dnia 30 grudnia 1993 r. opublikowanej w Dz. U. RF z dnia 31 grudnia 1993 r., La Poste będzie podlegać ogólnym zasadom opodatkowania w tym zakresie od dnia 1 września 1994 r.

11. Pismem z dnia 7 czerwca 1994 r. skarżący FFSA, Groupama i USEA uściśliły zakres ich skargi. W szczególności wycofały zarzut zastosowania obniżonego opodatkowania wynagrodzeń uwzględniając fakt, że art. 42 loi des finances (ustawy budżetowej) na 1994 r. zniósł z datą 1 września 1994 r. zwolnienie podatkowe z jakiego w tym zakresie korzystała La Poste. Skarżący podtrzymali pozostałe zarzuty sformułowane uprzednio, w tym zarzut dotyczący warunków korzystania z akt utworzonych do wykorzystania w celach właściwych służbie publicznej, które miały być wykorzystane w celach handlowych.

12. Pismem z dnia 26 grudnia 1994 r., skarżący FFSA, Groupama oraz USEA na mocy art. 175 Traktatu wezwały Komisję „do zajęcia stanowiska i wypowiedzenia się w kwestii następujących dwóch punktów ich skargi:

– naruszenia art. 85 i 86 [...],

– utrzymującego się naruszenia art. 92 tj. zwolnień, z jakich korzysta La Poste w zakresie podatków lokalnych".

13. Pismem z dnia 21 lutego 1995 r., Komisja poinformowała rząd francuski, że w dniu 8 lutego 1995 r. podjęła decyzję, iż zwolnienie podatkowe z jakiego La Poste korzysta na mocy art. 21 ustawy z 1990 r., w kwocie 1,196 mld FF za 1994 r. nie będzie uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu [decyzja opublikowana w Dzienniku Ustaw Wspólnot Europejskich z dnia 7 października 1995 r. (pomoc państwa, NN 135/92, Francja), Dz. U. C 262, str. 11, zwana dalej „zaskarżoną decyzją"].

14. Wyżej wspomniane pismo strony skarżącej powoływało się również na naruszenie art. 85 i 86 Traktatu: w tym zakresie Komisja poinformowała, że zastrzega sobie prawo podjęcia stosownych środków dotyczących tego przepisu w ramach osobnej sprawy.

15. Pismem z dnia 21 lutego 1995 r. Komisja przesłała do wiadomości skarżącym FFSA, Groupama i USEA kopię zaskarżonej decyzji.

Zaskarżona decyzja

16. Co się tyczy kwalifikacji prawnej działań podjętych przez państwo w świetle przepisów mających zastosowanie do pomocy państwa, zaskarżona decyzja sformułowana została w następujący sposób:

„Zbadanie danych dotyczących sprawy w świetle przepisów art. 90 ust. 2 i art. 92 ust. 1 Traktatu WE pozwala sformułować następujące wnioski:

Obniżenie podstawy opodatkowania z zakresie podatków lokalnych [na mocy art. 21 ustawy z 1990 r.] stanowi niewątpliwą korzyść finansową dla La Poste; natomiast, aby móc zastosować odstępstwo od art. 90 ust. 2, konieczne jest, by korzyść ta nie przekraczała tego, co jest konieczne do wykonania powierzonych jej zadań publicznych; innymi słowy, przepisy prawa wspólnotowego wymagają, by przyznana korzyść nie była wykorzystywana w działalności konkurencyjnej przedsiębiorstwa publicznego.

Zdaniem władz francuskich, korzyść finansowa jest mniejsza od obciążeń finansowych wynikających z ograniczeń związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, takich jak obowiązek utrzymania placówek pocztowych na terenie całej Francji oraz niedochodowość określonych usług pocztowych określonych w zakresie funkcjonowania La Poste [...].

Aby określić korzyści, jakie wynikają dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste, związane z istnieniem sieci placówek pocztowych na terenach wiejskich, należy zmniejszyć podwyższone koszty w kwocie 2,782 mld FF wykazane przez władze francuskie o procent odpowiadający wpływom z usług konkurencyjnych w obrotach La Poste. W tym zakresie, władze francuskie stoją na stanowisku, że nie wszystkie usługi konkurencyjne [...] powinny być uwzględnione w obrotach sektora konkurencyjnego, między innymi z powodu, że rachunki budżetu Państwa są zasilane kwotami zryczałtowanymi i że kolportaż prasy tylko częściowo jest opłacany przez wydawców i przez Państwo. Jednakże z informacji dostarczonych przez władze francuskie wynika, że La Poste wprowadzi rachunkowość zarządczą za okres referencyjny kontraktu z Państwem na lata 1995 -1997. W chwili obecnej, podwyższone koszty wynikające ze świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym są obliczane dla całości usług świadczonych przez pocztę, ponieważ związane są z obowiązkiem powszechnej obecności na całym terytorium Francji a nie dla różnych typów usług świadczonych przez placówki pocztowe. W istocie bowiem te same placówki i ten sam personel świadczą jednocześnie usługi w ogólnym interesie gospodarczym jak i usługi konkurencyjne. Ponadto, rozróżnienie pomiędzy usługami będącymi usługami w ogólnym interesie gospodarczym a usługami konkurencyjnymi należy do krajowych ram prawnych i w tym zakresie nie istnieją jeszcze jednolite przepisy na poziomie prawa wspólnotowego.

Biorąc pod uwagę, że na tym etapie wprowadzenie rachunkowości zarządczej w La Poste nie jest jeszcze zakończone i że nie istnieją kryteria określone na poziomie wspólnotowym pozwalające na określenie charakteru różnego rodzaju działalności, wydaje się właściwe, iż nie zostanie dokonane żadne potrącenie z całości przychodów poczty generowanych przez usługi konkurencyjne.

Wobec powyższego, należy przyjąć jako wartość referencyjną 34,7 % obrotów, odpowiadających całości usług konkurencyjnych. W konsekwencji, podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym (2,782 mld FF) pomniejszone o współczynnik 34,7% (udział usług konkurencyjnych w wysokości obrotów) mogą być oszacowane na 1,82 mld FF (ta sama operacja przeprowadzona dla minimalnych szacunków – tj. 2,02 mld FF – przez konsultanta zewnętrznego pozwoliła uzyskać kwotę 1,32 mld FF).

Powyższe kwoty są wyższe od kwoty korzyści wynikającej ze zwolnienia podatkowego (1,196 mld FF). Zwolnienie podatkowe przyznane La Poste nie wykracza więc ponad kwotę, która jest uzasadniona i pozwala na świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym, które spoczywają na La Poste jako na przedsiębiorstwie publicznym. Wobec powyższego nie można mówić o wykorzystaniu zasobów państwa przy realizacji usług konkurencyjnych przez La Poste. Tym samym, na mocy art. 90 ust. 2 zaskarżone działania nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art.92 ust. 1 Traktatu WE.

Wobec powyższego Komisja przyjęła decyzję o nie kwalifikowaniu zaskarżonych przepisów jako pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE."

17. Co się tyczy podwyższonych kosztów związanych z obowiązkiem świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym przez La Poste i wynikających z obowiązku obsługiwania całego terytorium kraju oraz udziału w rozwoju regionalnym, który na niej spoczywa, wykonane zostały dwie analizy – jedna przez samą La Poste a druga przez zewnętrznych ekspertów.

18. Co się tyczy analizy podwyższonych kosztów przeprowadzonej przez La Poste, z zaskarżonej decyzji wynika, co następuje:

„La Poste przeprowadziła analizę dotyczącą wszystkich placówek pocztowych [...] Regionu Méditerranée. Analiza kosztów placówek pocztowych została przeprowadzona dla poszczególnych kategorii, a pojęcie to pozwala na zakwalifikowanie placówek pocztowych w zależności od wielkości aglomeracji oraz ilości obchodów listonosza roznoszącego przesyłki. Następnie, opierając się na kosztach placówek pocztowych w zależności od ich kategorii, dokonano ich ekstrapolacji na cały obszar Francji na podstawie ilości placówek w danej kategorii oraz średnich kosztów utrzymania placówki dla poszczególnych kategorii w Regionie Méditerranée. Wybrana próbka [...] obejmuje zarówno strefy miejskie jak i rozproszone domostwa w rejonach wiejskich. Następnie nastąpiło porównanie z całością kosztów na poziomie kraju w celu wzmocnienia wiarygodności wspomnianej analizy.

Analiza nie uwzględniała placówek pocztowych położonych na zdegradowanych obszarach miejskich oraz w regionach przemysłowych, przeżywających trudności strukturalne; analiza skupiła się na placówkach pocztowych na terenach wiejskich. Są to placówki pocztowe zajmujące się głównie dystrybucją, położone w gminach poniżej 2 000 mieszkańców, jak również agencje wiejskie oraz pośrednictwa pocztowe trzeciej i czwartej klasy nie zajmujące się dystrybucją, położone w gminach poniżej 2 000 mieszkańców."

19. Z analizy wynika, że podwyższone koszty związane z świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym wynoszą 2,782 mld FF.

20. Co się tyczy analizy podwyższonych kosztów wykonanej przez niezależnych ekspertów, z zaskarżonej decyzji wynika, co następuje:

„Wyniki poszczególnych placówek są określone na podstawie różnicy marży. Dla każdej placówki wyodrębnione zostały trzy podstawowe formy działalności: listy wysyłane [...], listy przychodzące [...] oraz usługi finansowe [...]. Dla każdego rodzaju działalności obliczono, dla poszczególnych przedmiotów lub zarządzanego rachunku, różnicę pomiędzy osiąganymi wynikami opierając się na różnicy marży osiąganej przez daną placówkę i średnią marżą krajową: w przypadku wyniku ujemnego mamy do czynienia z podwyższonymi kosztami; w przeciwnym przypadku, mamy do czynienia z zyskiem.

Podwyższone koszty są obliczane na poziomie kantonów. Jak wynika z ostatnich prac DATAR [Délegation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale], kanton jest właściwym poziomem dla dokonywania oceny wpływu działań w terenie. Podwyższone koszty związane z realizacją działań w terenie (tereny wiejskie, tereny uprzemysłowione przeżywające trudności) są więc mierzone na tym poziomie. Wynik dla danego kantonu jest sumą algebraiczną wyników mierzonych dla wszystkich placówek pocztowych a nie tylko sumą wyników placówek pocztowych deficytowych [...]"

21. Średnia marża krajowa została ustalona po uwzględnieniu 1) średnich przychodów (listy wg klasyfikacji oraz przychody finansowe – za wyjątkiem ubezpieczeń – wg poszczególnych kont), 2) średnich kosztów wg klasyfikacji (z działalności – listy wysyłane i listy przychodzące do placówek pocztowych, i z sortowania/przesyłania poza placówkami pocztowymi) oraz 3) średnie koszty dla poszczególnych kont (z działalności – usługi finansowe w placówkach pocztowych oraz związane z nimi działania poza placówkami pocztowymi).

22. Co się tyczy zysku osiągniętego przez poszczególne placówki w analizie obliczono, dla poszczególnych rodzajów działalności, marżę brutto osiągniętą przez każdą placówkę uwzględniając 1) dane rzeczywiste dotyczące wszystkich usług świadczonych w placówce (okienka, usługi poza okien-

kiem, dystrybucja) z podziałem pomiędzy listy przychodzące, listy wysyłane oraz usługi finansowe, i 2) dane wynikające ze średniej krajowej dla pozostałych usług (dla listów przychodzących: średnie przychody pomniejszone o średni koszt listów wysyłanych i sortowania/przesyłania; dla listów wysyłanych: koszt sortowania/przesyłania i listów przychodzących, dla usług finansowych: koszty działań z nimi związanych poza placówkami pocztowymi).

23. Marża brutto jednej placówki pocztowej została następnie porównana ze średnią krajową marżą brutto. W zaskarżonej decyzji czytamy, że „w ten sposób, jako różnica, została określona różnica pomiędzy wynikami osiąganymi przez placówkę pocztową w zakresie wszystkiego, co wykonane jest wewnątrz placówki". Następnie metodą ekstrapolacji, obliczone zostały podwyższone koszty dla całej Francji.

24. Z analizy niezależnych ekspertów wynika, że podwyższone całkowite koszty dla strefy wiejskiej wynoszą 4,86 mld FF, od których należy odjąć 2,84 mld odpowiadających podwyższonym kosztom dystrybucji; z powyższego wynika, że rzeczywiste podwyższone koszty wynoszą 2,02 mld FF. Jeżeli uwzględnimy podwyższone koszty placówek pocztowych znajdujących się na przedmieściach określanych jako „trudne" oraz obszary przemysłowe przeżywające trudności gospodarcze, podwyższone koszty wynoszą 2,83 mld FF.

Postępowanie i wnioski stron

25. Skargą złożoną w Sekretariacie Sądu w dniu 24 kwietnia 1995 r., skarżący wnieśli niniejsze odwołanie.

26. Skargą złożoną w Sekretariacie Sądu w dniu 25 września 1995 r. Republika Francuska zgłosiła wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta przy poparciu wniosków Komisji. Postanowieniem z dnia 24 października 1995 r., prezes trzeciej izby Sądu w składzie poszerzonym dopuścił rząd francuski w charakterze interwenienta.

27. Skargą złożoną w Sekretariacie Sądu w dniu 29 września1995 r., La Poste zgłosiła wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta przy poparciu wniosków Komisji. Postanowieniem z dnia 24 października 1995 r., prezes trzeciej izby Sądu w składzie poszerzonym dopuścił La Poste w charakterze interwenienta.

28. Na podstawie raportu sędziego sprawozdawcy, Sąd (trzecia izba w składzie poszerzonym) postanowił rozpocząć postępowanie bez przeprowadzania postępowania przygotowawczego. Sąd jednakże przedsięwziął działania organizacyjne w zakresie postępowania i wezwał pismem z dnia 25 września 1996 r., stronę pozwaną do udzielenia odpowiedzi na określone pytania na piśmie jak również ustnie w czasie rozprawy. Komisja odpowiedziała na to wezwanie.

29. Wysłuchane zostały uwagi stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd na rozprawie w dniu 8 października 1996 r.

30. Skarżący wnoszą o:

– uchylenie zaskarżonej decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami.

31. Komisja wnosi o:

– oddalenie odwołania;

– obciążenie skarżących kosztami.

32. Republika Francuska, interwenient, wnosi o:

– oddalenie odwołania;

– obciążenie skarżących kosztami.

33. La Poste, interwenient, wnosi o:

– oddalenie odwołania;

– obciążenie skarżących kosztami interwencji.

Przedmiot sporu

34. Należy w pierwszej kolejności określić przedmiot sporu, ponieważ skarżący w swojej skardze i później ponownie w części ustnej rozprawy podnieśli zarzut o licznych korzyściach, jakie miały być przyznane La Poste i do których Komisja nie odniosła się w zaskarżonej decyzji.

35. Z akt sprawy wynika, że po skierowaniu skargi do Komisji, w której strony skarżące zwracały uwagę na liczne korzyści, jakie rzekomo zostały przyznane La Poste, a które one uznawały za pomoc państwa w znaczeniu art. 92 Traktatu (zob. pkt. 3 powyżej), skarżący wezwali Komisję, pismem z dnia 26 grudnia 1994 r., „do zajęcia stanowiska i wypowiedzenia się w kwestii następujących dwóch punktów ich skargi:

– naruszenia art. 85 i 86 [...],

– utrzymującego się naruszenia art. 92 tj. zwolnień, z jakich korzysta La Poste w zakresie podatków lokalnych".

36. W tym zakresie, należy również podnieść, że uprzednio w stosunku do wezwania, skarżący pismem z dnia 3 listopada 1992 r. wycofali jednocześnie swój zarzut dotyczący czasowego zwolnienia z podatku dochodowego od spółek, z jakiego korzystała La Poste jak również zarzut dotyczący nieodpłatnego przekazania ruchomości i nieruchomości należących do Państwa a następnie, pismem z dnia 7 czerwca 1994 r., zarzut dotyczący zastosowania obniżonej stawki podatku od wynagrodzeń, uwzględniwszy fakt, że art. 42 ustawy budżetowej za 1994 r. zniósł tę ulgę podatkową z dniem 1 września1994 r.

37. W następstwie pisma – wezwania Komisja, w zaskarżonej decyzji, zbadała wyłącznie zarzut dotyczący zwolnienia w zakresie podatków lokalnych, przyznanego na mocy art. 21 ustawy z 1990 r. w celu stwierdzenia, czy ta korzyść przyznana La Poste była zgodna z dyspozycjami Traktatu dotyczącymi pomocy państwa. Z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja zastrzegła sobie prawo podjęcia stosownych środków dotyczących ewentualnego naruszenia art. 85 i 86 w ramach osobnej sprawy (por. pkt. 14 powyżej).

38. Sąd stwierdza tym samym, że w zaskarżonej decyzji Komisja słusznie ograniczyła się do zbadania zgodności z przepisami w zakresie pomocy państwa zwolnienia w wysokości 85 % kwoty podstawy opodatkowania w zakresie podatków lokalnych, przyznanego na mocy art. 21 ustawy z 1990 r., z którego może korzystać La Poste. Komisja istotnie mogła w uzasadniony sposób przyjąć, że skarżący zrezygnowali z zarzutów dotyczących innych korzyści, jakie miały ich zdaniem być przyznane La Poste.

39. W powyższego wynika, że pozostałe zarzuty, za wyjątkiem zarzutu dotyczącego zwolnienia przewidzianego art. 21 ustawy z 1990 należy uznać za bezprzedmiotowe w ramach niniejszego sporu. Wobec powyższego Sąd nie będzie się wypowiadał na ich temat.

40. Z powyższego wynika, że przedmiotem sporu jest skarga o unieważnienie zaskarżonej decyzji wyłącznie w zakresie, w którym decyzja stwierdza, że przyznanie La Poste obniżenia podstawy opodatkowania w zakresie podatków lokalnych na mocy art. 21 ustawy z 1990 nie stanowi pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu (por. pkt. 13 powyżej).

Zarzuty i argumenty stron

41. Na poparcie odwołania, skarżący podnoszą cztery zarzuty. Pierwszy zarzut dotyczy naruszenia prawa do obrony poprzez fakt, że Komisja nie przekazała skarżącym korespondencji, wspomnianej w zaskarżonej decyzji, którą wymieniła z rządem francuskim na etapie postępowania administracyjnego.

Drugi zarzut dotyczy naruszenia obowiązku umotywowania zaskarżonej decyzji. Trzeci zarzut dotyczy błędu w ocenie dokonanej przez Komisję, wynikający z faktu, iż posłużyła się ona metodą niewłaściwą w celu oszacowania podwyższonych kosztów związanych z obowiązkiem świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, jaki spoczywa na La Poste. Wreszcie, czwarty zarzut dotyczy naruszenia art. 92 i art. 90 ust. 2 Traktatu. Zarzut ten jest rozwinięty i obejmuje dwa punkty. Z jednej strony, ten przepis nie pozwala, na zasadzie odstępstwa, uznać spornego zwolnienia podatkowego za nie podpadający pod zakaz art. 92 Traktatu, a z drugiej strony, Komisja nie dokonała oceny wpływu, jaki to zwolnienie podatkowe ma na konkurencję.

1. Co do pierwszego zarzutu dotyczącego naruszenia prawa do obrony

Dopuszczalność zarzutu

Argumenty stron

42. Komisja podnosi, że zarzut jest niedopuszczalny ponieważ został przedstawiony z naruszeniem art. 48 ust. 2 Regulaminu postępowania przed Sądem dopiero na etapie odpowiedzi. Ponadto, zarzut ten nie może być uznany za dotyczący porządku publicznego.

43. Skarżący uważają, że należy odrzucić ten zarzut niedopuszczalności ponieważ, ich zdaniem, sąd wspólnotowy nie tylko powinien odrzucić wszelki nadmierny formalizm (Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 7 lutego 1991 r. w sprawie T-167/89 De Rijk przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-91), ale również podnieść z urzędu wszelkie zarzuty z zakresu porządku publicznego (Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 11 lutego 1992 r. w sprawie T-16/90 Panagiotopoulou przeciwko Parlamentowi, Zb.Orz. str. II-89).

44. Rząd francuski podnosi, że w trakcie postępowania nie zaistniała żadna nowa okoliczność *de iure* czy *de facto*, która uzasadniałaby przedstawienie zarzutu na etapie odpowiedzi.

45. Interwenient La Poste podziela zasadniczo argumenty Komisji. Co się tyczy zakazu przedstawiania nowych zarzutów w trakcie trwania rozprawy, powołuje się ponadto na wyrok Trybunału z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie C-52/90 Komisja przeciwko Danii, Zb.Orz. str. I-2187), oraz na wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 18 listopada 1992 r. w sprawie T-16/91 Rendo i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2417). Pisma, które według zarzutu nie zostały przekazane skarżącym, a na które powoływała się zaskarżona decyzja, nie uniemożliwiły skarżącym podniesienia tego zarzutu na etapie składania skargi.

Ocena Sądu

46. Sąd stwierdza, że powyższy zarzut został podniesiony po raz pierwszy na etapie odpowiedzi.

47. Na podstawie przepisów art. 48 ust. 2 Regulaminu postępowania, przedstawienie nowych zarzutów w trakcie postępowania jest niedopuszczalne, chyba że te zarzuty opierają się na okolicznościach stanu faktycznego i prawnego, które ujawnione zostały w trakcie trwania postępowania.

48. W tym przypadku, żadna nowa okoliczność nie została ujawniona w trakcie trwania postępowania, która usprawiedliwiałaby spóźnione przedstawienie tego zarzutu. Korespondencja, o której mowa w zarzucie była wspomniana w zaskarżonej decyzji. Nic nie przeszkadzało skarżącym w podniesieniu tego zarzutu w ich skardze i w konsekwencji nie mogą, zgodnie z przepisami art. 48 ust. 2 podnosić go w odpowiedzi.

49. Biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, Sąd nie uważa zresztą, by należało podnieść ten zarzut z urzędu. Zarzut ten zostaje odrzucony jako niedopuszczalny.

2. Co do drugiego zarzutu dotyczącego niewystarczającego umotywowania

Dopuszczalność zarzutu

Argumenty stron

50. Komisja podnosi, że zarzut ten jest również niedopuszczalny ponieważ został podniesiony dopiero na etapie odpowiedzi. Co do wyroku z dnia 28 września 1995 r. w sprawie T-95/94 Sytraval i Brink's France przeciwko Komisji (Zb.Orz. str. II-2651), wydanego przez Sąd po złożeniu skargi i wspomnianym przez skarżących w odpowiedzi, od którego zostało złożone odwołanie do Trybunału (sprawa numer C-367/95 P), Komisja podtrzymuje, że nie może on stanowić w żadnym przypadku nowej okoliczności w znaczeniu art. 48 Regulaminu postępowania (Wyrok Trybunału z dnia 19 marca 1991 r. w sprawie C-403/85 Rew. Ferrandi przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1215).

51. Skarżący uważają, że należy odrzucić ten zarzut niedopuszczalności, biorąc pod uwagę, że niniejszy zarzut dotyczy porządku publicznego. Podnoszą ponadto, że wyrok w sprawie Sytraval i Brink's France przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, należy uznać jako nową okoliczność pozwalającą na podniesienie tego zarzutu. Odsyłają ponadto do argumentacji przedstawionej powyżej w pkt. 43.

52. Rząd francuski podziela zasadniczo argumenty Komisji.

53. Interwenient La Poste również podziela argumenty Komisji. La Poste dodaje, że zarzut może opierać się wyłącznie na okolicznościach prawnych i faktycznych, które zostałyby ujawnione w trakcie trwania postępowania i odsyła, ponadto, do wyroków wspomnianych w pkt. 45.

Ocena Sądu

54. Jak Sąd podniósł powyżej w pkt. 47, przedstawienie nowych zarzutów w trakcie trwania postępowania jest niedopuszczalne, chyba że te zarzuty opierają się na okolicznościach stanu faktycznego i prawnego, które zostały ujawnione w trakcie trwania postępowania.

55. Biorąc pod uwagę, że niniejszy zarzut został podniesiony po raz pierwszy na etapie odpowiedzi, należy odpowiedzieć na pytanie, czy skarżący mogą, tak jak to podnoszą, powołać się skutecznie na wyrok w sprawie Sytraval i Brink's France przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, jako stanowiący nową okoliczność prawną lub stanu faktycznego w rozumieniu art. 48 ust. 2 Regulaminu postępowania.

56. Zdaniem skarżących, ten wyrok ogłoszony na złożeniu przez nich skargi, poszerzył o dwa aspekty obowiązek spoczywający na Komisji umotywowania podjętej decyzji w zakresie pomocy państwa. Wynika z niego, dla niniejszej sprawy, podwójny skutek. Z jednej strony, uwzględniając okoliczności sprawy, umotywowanie Komisji nie może być uznane za wystarczające do uzasadnienia wniosku, według którego działania państwa zaskarżone przez skarżących nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu. Z drugiej strony, Komisja nie dotrzymała warunku kontradyktoryjnego przedstawienia faktów przez skarżących; obowiązek ten spoczywa na niej wówczas, kiedy do uzasadnienia swojej oceny z punktu widzenia prawa, powinna poznać stanowisko skarżących w sprawie zebranych przez nią dowodów w ramach postępowania przygotowawczego.

57. Sąd stwierdza, że wyżej wspomniany wyrok w sprawie Sytraval i Brink's France przeciwko Komisji, nie może być powoływany jako nowa okoliczność w rozumieniu art. 48 ust. 2 Regulaminu postępowania; wyrok ten w zasadzie podaje wykładnię *ex tunc* zakresu obowiązku umotywowania, spoczywającego na instytucjach wspólnotowych. W tym zakresie, jak wynika z orzecznictwa, wyrok potwierdza sytu-

ację prawną, która znana była w zasadzie skarżącemu w chwili, kiedy składał swoją skargę i nie może być uznany jako nowa okoliczność pozwalająca na przedstawienie nowego zarzutu (Wyrok Trybunału z dnia 1 kwietnia 1982 w sprawie 11/81 Dürbeck przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 1251, pkt. 17).

58. Ta ocena jest zresztą potwierdzona przez wyrok w sprawie Ferrandi przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, na który powołuje się Komisja. W istocie bowiem, w ramach rewizji wyroku Trybunału, Komisja uznała, że wyrok wydany w międzyczasie przez Sąd i zawierający ocenę prawną faktów, które ewentualnie mogły zostać uznane za nowe, nie może w żadnym przypadku sam w sobie stanowić nowego faktu.

59. Ponadto należy stwierdzić, że nic nie przeszkadzało skarżącym, w zakresie nowych nieznanych faktów, podnieść tego zarzutu w skardze rozpoczynającej postępowanie.

60. Z powyższego wynika, że skarżący nie są uprawnieni do podniesienia go po raz pierwszy na etapie odpowiedzi.

61. Tym samym, zarzut jest niedopuszczalny.

62. Prawdą jest, że uwzględniwszy wagę, jaka zwykle przywiązywana jest do obowiązku umotywowania decyzji, jaki spoczywa, na mocy art. 190 Traktatu, na instytucjach Wspólnoty w wykonywaniu ich uprawnień, Sąd mógłby podnieść z urzędu niniejszy zarzut, biorąc pod uwagę, iż chodzi o porządek publiczny (Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 28 stycznia 1992 r. w sprawie T-45/90 Speybrouck przeciwko Parlamentowi, Zb.Orz. str. II-33, pkt. 89). Jednakże, uwzględniając okoliczności sprawy, Sąd stwierdza, iż nie ma potrzeby, by to zrobić.

3. Co do trzeciego i czwartego zarzutu dotyczącego zasadności zaskarżonej decyzji

63. Przed zbadaniem zarzutów dotyczących zasadności zaskarżonej decyzji, stosownym jest dokonanie krótkiego przypomnienia podstawowego zakresu decyzji.

64. Komisja zdecydowała, że nie uzna zaskarżonego zwolnienia podatkowego jako pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu, na tej podstawie, że kwota tej korzyści nie przekracza kwoty, która jest uzasadniona w celu wykonywania zadań w ogólnym interesie gospodarczym, które spoczywają na La Poste, będącej przedsiębiorstwem państwowym. Zwolnienie podatkowe było bowiem oszacowane jako niższe niż podwyższone koszty związane z obowiązkiem zapewnienia usług na terytorium całego kraju, a w szczególności na terenach wiejskich oraz z udziałem La Poste w rozwoju regionalnym (zwanymi dalej „podwyższonymi kosztami związanymi ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym").

65. Przy dochodzeniu do powyższego wniosku, Komisja oparła się zasadniczo na trzech założeniach. Po pierwsze, La Poste jest przedsiębiorstwem publicznym, na którym spoczywa świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 90 ust. 2 Traktatu. Po drugie, obowiązek wykonywania zadań z zakresu usług w ogólnym interesie gospodarczym, określony przez przepisy francuskie oraz wynikający z polityki prowadzonej przez rząd francuski w zakresie rozwoju regionalnego generuje podwyższone koszty dla La Poste. Po trzecie, przyznanie korzyści podatkowych mających na celu kompensację podwyższonych kosztów nie podpada, na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu pod przepisy art. 92 ust. 1 Traktatu i jest wobec powyższego dopuszczalna pod warunkiem, że kwota pomocy jest niższa od kwoty podwyższonych kosztów.

66. Co do pierwszego założenia, Sąd stwierdza, iż nie jest podważane, że La Poste powierzone zostało świadczenie usług w ogól-

nym interesie gospodarczym, w znaczeniu art. 90 ust. 2 Traktatu.

67. Zgodnie z art. 2 ustawy z 1990 r., zadaniem La Poste jest „zapewnienie, w relacjach wewnętrznych i międzynarodowych, świadczenia usług pocztowych we wszystkich ich formach, jak również usług w zakresie transportu i dystrybucji prasy, korzystającej ze szczególnego statutu zgodnie z kodeksem poczty i telekomunikacji". W tym zakresie, należy podkreślić, że usługi pocztowe świadczone przez przedsiębiorstwo publiczne polegają na obowiązku zapewnienia odbioru, transportu oraz dystrybucji przesyłek pocztowych na rzecz wszystkich użytkowników, na całym terytorium danego Państwa Członkowskiego, z zastosowaniem ujednoliconych i na podobnych warunkach w zakresie jakości, niezależnie od sytuacji szczególnych oraz stopnia rentowności gospodarczej poszczególnych operacji (por. wyrok Trybunału z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-320/91 Corbeau, Zb.Orz., str. I-2533, pkt. 15).

68. Co się tyczy zadań wykonywanych w ogólnym interesie gospodarczym, które spoczywają na La Poste, należy podnieść, że wówczas wynikały one z ustawy z 1990 r. jak również z warunków funkcjonowania La Poste, zatwierdzonych rozporządzeniem décret nr 90-1214 z dnia 29 grudnia 1990 r., ogłoszonym w JORF z dnia 30 grudnia 1990 r.

69. Art. 8 ustawy z 1990 r. stanowi, że Terms of Reference (dalej: Warunki funkcjonowania) określają prawa i obowiązki, ramy ogólne zarządzania działalnością, zasady oraz procedury na podstawie których ustalane są taryfy i warunki świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, które spoczywają na La Poste. Warunki funkcjonowania powinny w szczególności określić warunki, na jakich zapewniona jest „obsługa całego terytorium kraju; [oraz ...] udział przedsiębiorstwa w rozwoju regionalnym".

70. Warunki funkcjonowania przewidują, z jednej strony, że „usługi pocztowe świadczone przez La Poste obejmują terytorium całego kraju z uwzględnieniem ogólnych kierunków polityki rządowej, w szczególności w zakresie rozwoju regionalnego" (art. 3), oraz że „La Poste zakłada, rozwija i eksploatuje na terenie całego kraju sieć placówek, których zadaniem jest zapewnienie świadczenia wspomnianych usług" (art. 21). Art. 24 Warunków funkcjonowania stanowi, że „przy określaniu swoich programów rozwoju regionalnego, La Poste uwzględnia ogólne założenia polityki w zakresie rozwoju regionalnego, określone przez rząd jak również założenia i cele rozwoju gospodarczego i społecznego regionów, departamentów oraz gmin", oraz że „La Poste określa swoją politykę dotyczącą jej obecności na szczeblu lokalnym po konsultacji z prefektem danego regionu".

71. Z akt sprawy wynika ponadto, że rząd francuski, w ramach prowadzonej przez siebie polityki rozwoju regionalnego, od końca 1991 roku, podjął działania nakładające na La Poste obowiązek utrzymania placówek i świadczenia usług na terenach wiejskich.

72. Ten obowiązek obsługi terenu całego kraju oraz uczestniczenia w rozwoju regionalnym, który został nałożony na La Poste, a w szczególności zobowiązanie do utrzymania placówek pocztowych i świadczenia nierentownych usług w ogólnym interesie gospodarczym na terenach wiejskich, powinny być uznane za zadania szczególne w znaczeniu art. 90 ust. 2 Traktatu.

73. Co się tyczy dwóch pozostałych założeń, na których oparła się Komisja, należy po pierwsze, zbadać zasadność analiz wykonanych przez Komisję w zakresie oszacowania podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym oraz po drugie, zastosowanie przez Komisję art. 92 i 90 ust. 2 Traktatu w zaskarżonej decyzji.

Trzeci zarzut: zastosowanie niewłaściwej metody przez Komisję w celu oszacowania podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym

Argumenty stron

74. Skarżący podnoszą, że metoda zastosowana przez Komisję w celu obliczenia podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, jakie musi ponosić La Poste, nie jest właściwa. Ponadto, metoda ta jest obarczona wieloma błędami i może prowadzić do przeszacowania tychże kosztów. Co się tyczy pojęcia usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, skarżący podkreślają, że w tym przypadku obejmują one wyłącznie dostarczanie przesyłek pocztowych w każdej postaci oraz dystrybucję prasy.

75. Jeżeli chodzi o analizę podwyższonych kosztów wykonaną przez La Poste, skarżący uważają, że zamiast porównywać koszty funkcjonowania placówek pocztowych na terenach wiejskich do średniej krajowej, należało raczej przyjąć jako punkt odniesienia „koszty uzasadnione". Należy pod tym pojęciem rozumieć rzeczywiste koszty, jakie La Poste musi ponieść, by utrzymać placówki pocztowe nierentowne, aby wypełnić obowiązek świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym.

76. Na rozprawie skarżący dodali, że gdyby zastosowano przepisy ustawy z dnia 2 marca 1982 r. loi nr 82-213 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions [ustawa dotycząca praw i swobód gmin, departamentów oraz regionów], ogłoszonej w JORF z dnia 3 marca 1982 r. z późniejszymi zmianami (zwana dalej „ustawą z 1982 r."), przewidującą przeprowadzanie bezpośrednich negocjacji dotyczących zakresu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym pomiędzy przedsiębiorstwami, na których spoczywa świadczenie takich usług, a zainteresowanymi gminami i departamentami, mogłyby one, po dokonaniu oceny konieczności istnienia świadczonych usług i związanych z nimi kosztów, uznać za celowe zamknięcie niektórych nierentownych placówek pocztowych.

77. Co się tyczy analizy wykonanej przez niezależnych ekspertów, na której oparła się Komisja, skarżący utrzymują, że w analizie tej, z różnych powodów, dokonano przeszacowania kosztów.

78. Po pierwsze, marże niektórych placówek pocztowych powinny być brane pod uwagę wyłącznie w porównaniu z „marżą będącą punktem odniesienia", poniżej której korzystniejsze byłoby dla La Poste zamknięcie placówki; ta marża będąca punktem odniesienia jest porównywalna ze wspomnianym powyżej pojęciem „kosztów uzasadnionych". Nie powinny one być porównywane ze „średnią marżą" krajową, jak zostało to przeprowadzone w zaskarżonej decyzji. Skarżący dodają, że porównanie marż niektórych placówek pocztowych ze średnią marżą jest w tym większym stopniu nieuzasadnione, że chodzi o przedsiębiorstwo, które posiada monopol na prowadzenie działalności wchodzącej w zakres usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

79. Po drugie, analiza podwyższonych kosztów niesłusznie nie uwzględniała „kosztów ubocznych ściśle związanych z funkcjonowaniem sieci placówek", to znaczy wpływu placówek pocztowych na terenach wiejskich na koszty funkcjonowania pozostałych placówek pocztowych, na wielkość usług pocztowych, na koszty dystrybucji itd. W istocie bowiem obecność placówek pocztowych na terenach wiejskich, nawet jeżeli nie są one rentowne, pozwala na obniżenie kosztów funkcjonowania innych placówek pocztowych.

80. Po trzecie, skarżący uważają, że oszacowanie podwyższonych kosztów powinno było

być przeprowadzone w oparciu o „koszty minimalne", do osiągnięcia których dąży każde przedsiębiorstwo prywatne a nie w oparciu o „koszty rzeczywiste". Zastosowana metoda może, zdaniem skarżących, zachęcać takie przedsiębiorstwa do zwiększania kosztów w celu skorzystania z podwyższonej subwencji i wykorzystania przyznanej korzyści np. na rynku ubezpieczeń.

81. Po czwarte, skarżący podnoszą, że podwyższone koszty zostały oszacowane przed wejściem La Poste na rynek ubezpieczeń. Tym sposobem dokonane oszacowanie dało koszty zawyżone, ponieważ działalność na rynku ubezpieczeń powinna pociągnąć za sobą podniesienie rentowności placówek pocztowych, a tym samym obniżyć podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym. Z powyższego wynika, zdaniem skarżących, że wszelkie porównanie nie ma racji bytu.

82. Odwołując się do opinii nr 96-A-10 z dnia 25 czerwca 1996 r. Conseil de la concurrence francais [francuskiej Rady d.s. konkurencji] wydanej na wniosek Association française des banques [Francuskiego Stowarzyszenia Banków] i dotyczącej świadczenia usług finansowych przez La Poste w świetle prawa konkurencji (opublikowanej w Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes z dnia 3 września 1996 r., zwanej dalej „opinią Rady ds. konkurencji"), na rozprawie skarżący stwierdzili, że usługi finansowe świadczone przez la Poste stanowią prawie trzy czwarte jej działalności. Komisja popełniła błąd, kiedy w celu oszacowania kwoty podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, odjęła od podwyższonych kosztów dotyczących całości działalności tylko 34,7%. Gdyby była, zgodnie z powyżej powołaną opinią, dokonała tej operacji na bazie 75 %, byłaby doszła do wniosku, że podwyższone koszty związane z świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym wynoszą tylko 696 milionów FF, tzn. uzyskałaby kwotę mniejszą o około 500 milionów FF od kwoty przyznanej pomocy, która została zaskarżona.

83. Ponadto, biorąc pod uwagę fakt, iż skarżący nie są w stanie sprawdzić danych, na których oparte zostały analizy wykonane przez La Poste oraz przez niezależnych ekspertów, wnioskują, by Sąd, zgodnie z art. 70 Regulaminu postępowania, zarządził przeprowadzenie ekspertyzy w celu ustalenia, czy zastosowana metoda i przyjęte szacunki są właściwe, a w przeciwnym przypadku, by poszukiwana była zastępcza metoda pozwalająca na dokonanie niepodważalnych ustaleń.

84. Komisja podnosi, że zastosowana metoda oszacowania podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, przyjęta w ramach jej uprawnień do dokonywania oceny w tym zakresie jest właściwa. Odwołując się jednocześnie do art. 8 ustawy z 1990 r. oraz do art. 21 i 24 wyżej wspomnianych Warunków funkcjonowania, Komisja dodaje, że chodzi o podwyższone koszty wynikające ze świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, które nałożone zostały na La Poste wyżej wspomnianą ustawą.

85. Komisja podnosi, po pierwsze, że metoda, którą przyjęła jest najbardziej racjonalną i najbardziej obiektywną metodą szacowania podwyższonych kosztów, podczas gdy powoływanie się na „koszty uzasadnione" nie jest trafnym rozwiązaniem, ponieważ La Poste nie jest w stanie kontrolować alokacji środków publicznych, jakie oddane są do jej dyspozycji. Po drugie, wbrew przekonaniu skarżących, Komisja nie powinna wyłączyć ze swoich obliczeń określonych kosztów rzeczywistych usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym,

uznanych za zbyt wysokie, ponieważ celem art. 92 Traktatu nie jest ograniczenie bezwzględnego poziomu kosztów usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, ale uniknięcie przeniesienia środków na świadczenie usług konkurencyjnych.

86. Po trzecie, co do zarzutu, że Komisja nie oparła swoich obliczeń na kosztach minimalnych ale na kosztach rzeczywistych, Komisja odpowiada, że nie jest jej rolą poprawianie skuteczności usług pocztowych świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym we Francji.

87. Po czwarte, Komisja podnosi, że w przeciwieństwie do twierdzeń skarżących, uwzględniła „koszty uboczne ściśle związane z funkcjonowaniem sieci" ponieważ odjęła korzyści pośrednie, które wynikają dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste w sieci usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

88. Wobec powyższego Komisja przypomina, że zastosowanie tej metody miało na celu uniknięcie sytuacji, w której ewentualna podwyżka subwencji na skutek podniesienia podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, mogłaby przynosić korzyści na rynku konkurencyjnym. Wyjaśnia, iż aby zrealizować ten cel, zaskarżoną decyzją obniżyła całkowite podwyższone koszty ponoszone przez La Poste o pewien procent (34,7 %) odpowiadający udziałowi usług konkurencyjnych w obrotach la Poste. Ta obniżka pozwalała uwzględnić korzyści, jakie wynikają dla usług konkurencyjnych świadczonych przez la Poste z istnienia sieci placówek pocztowych na terenach wiejskich.

89. Obniżenie o 34,7 % pozwala zresztą obalić stwierdzenie skarżących, że podwyższone koszty zostały oszacowane przed wejściem La Poste na rynek ubezpieczeń.

90. Co się tyczy wspomnianej przez skarżących opinii Rady d.s. konkurencji, Komisja odpowiada, że podział przyjęty w tej opinii odnosi się do działalności placówek pocztowych a nie do obrotów, które zostały przyjęte za punkt odniesienia w zaskarżonej decyzji.

91. Rząd francuski podnosi, że obliczenia podwyższonych kosztów, które ponosi La Poste z tytułu obowiązku świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym są właściwe. Na poparcie podnosi, że jeżeli chodzi o deficyt niektórych placówek pocztowych, około 58% z nich znajduje się w gminach mających poniżej 2 000 mieszkańców. W większości tych placówek pocztowych, urzędnik często jest zajęty codziennie, nieco dłużej niż przez godzinę na osiem godzin obecności w pracy. Podwyższone koszty tej bezczynności lub tego braku produktywności mogą być wyłącznie złożone na karb obowiązku utrzymania placówek pocztowych na terenie całego kraju w ramach świadczenia nierentownych usług w ogólnym interesie gospodarczym, które wychodzą poza ścisłą dziedzinę usług pocztowych świadczonych przez przedsiębiorstwo publiczne.

92. Rząd francuski następnie przypomina, że co roku La Poste utrzymuje ogólną równowagę finansową. Wobec powyższego można przyjąć, że średni koszt całości placówek pocztowych wyraźnie odpowiada kosztom, które pozwalają na utrzymanie równowagi finansowej. Tym samym, jego zdaniem, oparcie się na średnich kosztach „nie zawyża sztucznie" podwyższonych kosztów nierentownych placówek pocztowych w stosunku do placówek pocztowych zachowujących równowagę finansową. Na rozprawie, rząd francuski podkreślił, że równowaga finansowa jest osiągnięta wyłącznie po uwzględnieniu zwolnień podatkowych.

93. Co do zarzutu nieuwzględnienia „kosztów ubocznych ściśle związanych z funkcjonowaniem sieci placówek", rząd francuski od-

powiada, że gdyby uwzględnić koszty placówek pocztowych, które pozostałyby po zlikwidowaniu wszystkich nierentownych placówek pocztowych jako koszty średnie będące punktem odniesienia, te średnie koszty byłyby znacznie niższe w porównaniu z aktualnymi, nawet po uwzględnieniu wzrostu kosztów placówek pocztowych, które zostały utrzymane. W konsekwencji, podwyższone koszty nierentownych placówek pocztowych musiałyby być oszacowane jako wyższe, co niekoniecznie zmierzałoby w kierunku, jakiego życzyliby sobie skarżący.

94. Co się tyczy argumentu, zgodnie z którym koszty odniesienia powinny były być obliczone na podstawie kosztów minimalnych, rząd francuski odpowiada, iż w zakresie zastosowania przepisów art. 90 ust. 2 Traktatu liczy się adekwatność kompensacji w stosunku do podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym a nie wartość bezwzględna tych kosztów.

95. Ponadto, koszty placówek pocztowych znajdujących się na terenach wiejskich lub w ubogich 'trudnych' dzielnicach obniżyłyby się bardzo nieznacznie, gdyby przyjąć taką podstawę do obliczeń. Natomiast, zasoby techniczne i ludzkie placówek pocztowych znajdujących się „w mieście" mogłyby zostać teoretycznie ograniczone w taki sposób, by osiągnąć niższe koszty eksploatacji. Jednakże w takim przypadku, podwyższone koszty nierentownych placówek pocztowych podwyższyłyby się znacząco w stosunku do średniej, w przeciwieństwie do tego, co starają się wykazać skarżący.

96. Interwenient La Poste podtrzymuje, że na podstawie ciążącego na niej obowiązku świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, a w szczególności obowiązków w zakresie rozwoju regionalnego, zmuszona jest utrzymywać sieć placówek pocztowych nierentownych. Utrzymanie placówek pocztowych na terenach wiejskich stanowi obciążenie nie ze względu na prowadzoną działalność, ale ze względu na brak działalności, jak przedstawił to rząd francuski.

Ocena Sądu

97. Należy na wstępie przypomnieć, że skarżący nie podważają istnienia podwyższonych kosztów generowanych przez obowiązek świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, jaki spoczywa na La Poste. Przeciwnie, ograniczają się do podniesienia, że Komisja wyraźnie przeszacowała podwyższone koszty stosując błędne metody ich liczenia.

98. W celu dokonania oceny zasadności podniesionych w tym zakresie zarzutów, należy przypomnieć, iż z przepisów art. 90 ust. 3 Traktatu oraz układu całości przepisów tego artykułu wynika, że uprawnienia kontrolne, w jakie wyposażona jest Komisja w stosunku do Państw Członkowskich, odpowiedzialnych za naruszenie zasad Traktatu, a w szczególności zasad dotyczących konkurencji, związane są z pewnymi uprawnieniami w zakresie dokonania oceny przez tę instytucję.

99. Te uprawnienia są szersze w szczególności w zakresie poszanowania reguł konkurencji przez Państwa Członkowskie, tak więc z jednej strony, Komisja, zgodnie z postanowieniami art. 90 ust. 2 Traktatu, w wykonywaniu swoich uprawnień zobowiązana jest do uwzględnienia wymogów związanych ze szczególnymi zadaniami spoczywającymi na określonych przedsiębiorstwach, a z drugiej strony, władze Państw Członkowskich ze swej strony mogą dysponować, w określonych przypadkach, uprawnieniami w zakresie dokonania oceny równie szerokimi w celu uregulowania niektórych spraw, takich jak w tym przypadku, organizacja usług w ogólnym interesie gospodarczym w sektorze pocztowym (wyrok Sądu Pierwszej

Instancji z dnia 27 października 1994 r. w sprawie T-32/93 Ladbroke Racing przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1015, pkt. 37).

100. W tym przypadku mamy do czynienia ze sprawą, w której ocenie należy poddać złożone fakty gospodarcze ; margines oceny w zakresie oszacowania podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym jest tym szerszy i może być porównany z uprawnieniami w zakresie oceny, jakie posiada Komisja w związku z zastosowaniem art. 92 ust. 3 Traktatu (wyroki Trybunału z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-307, pkt. 49, z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-959, pkt. 56, oraz z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1433, pkt. 34).

101. Ponadto, z orzecznictwa wynika, że w skargach o unieważnienie sąd wspólnotowy ogranicza się do sprawdzenia czy zaskarżona decyzja nie jest obarczona jedną z przyczyn niezgodności z przepisami w rozumieniu art. 173 Traktatu, bez możliwości zastąpienia swoją oceną faktów, w szczególności jeśli chodzi o kwestie gospodarcze, oceny dokonanej przez autora decyzji (Wyrok Trybunału z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-3203, pkt. 23). Z powyższego wynika, że kontrola jaką Sąd wykonuje w tym przypadku nad oceną Komisji, ogranicza się do sprawdzenia zgodności ze stanem faktycznym oraz stwierdzenia braku wyraźnego błędu w dokonanej ocenie.

102. W tym zakresie, z akt sprawy wynika, że w celu obliczenia podwyższonych kosztów obciążających la Poste z powodu ciążącego na niej obowiązku świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, Komisja dokonała złożonej analizy ekonomicznej w oparciu o dwie analizy wykonane przez samą La Poste oraz przez niezależnych ekspertów.

103. Z zaskarżonej decyzji (por. pkt. 18 powyżej), jak również z wystąpień przez Sądem wynika, że La Poste, w swojej analizie, zbadała działalność 617 placówek pocztowych na terenach wiejskich, znajdujących się w gminach liczących poniżej 2 000 mieszkańców w Regionie Méditerranée. Analiza polegała na porównaniu kosztów generowanych poza dystrybucją przez placówki pocztowe na terenach wiejskich z kosztami standartowymi związanymi z prowadzoną przez nie działalnością, w celu jednoczesnego stwierdzenia istnienia ewentualnych podwyższonych kosztów i określenia ich kwoty. Wyniki tej analizy zostały następnie przełożone na terytorium całej Francji. Analiza wykazała istnienie podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym w kwocie 2,782 mld FF.

104. Co się tyczy analizy wykonanej przez niezależnych ekspertów, należy stwierdzić, że została ona przeprowadzona w trzech departamentach francuskich tj. departamentu Jura, Marne i Saône, uznanych za reprezentatywną próbę. Podwyższone koszty zostały obliczone przez porównanie różnicy w marży pomiędzy każdą placówką pocztową na terenie wiejskim a średnią marżą krajową, obliczoną na podstawie ściśle określonych kryteriów (por. pod tym względem pkt. 20 do 23 powyżej), wynik ujemny rejestrowany był jako podwyższone koszty. Analizie zostały poddane wszystkie placówki pocztowe znajdujące się w tym samym kantonie, a wynik dla kantonu był obliczony jako suma algebraiczna wyników obliczonych dla poszczególnych placówek pocztowych. Wyniki zostały następnie przełożone na obszar całej Francji. Z analizy niezależnych ekspertów wynika, że całkowite podwyższone koszty dla terenów wiejskich wynoszą co

najmniej 2,02 mld FF. Jeżeli uwzględnimy dodatkowo podwyższone koszty placówek pocztowych działających na zdegradowanych obszarach miejskich oraz w regionach przemysłowych, przeżywających trudności strukturalne, całkowite koszty wynoszą 2,83 mld FF.

105. Z zaskarżonej decyzji wynika, że przy braku rachunkowości kosztowej, pozwalającej na dokonanie rozróżnienia pomiędzy kosztami i wydatkami związanymi ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, a kosztami i wydatkami związanymi z usługami konkurencyjnymi, podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym zostały obliczone dla całości działalności La Poste. W związku z powyższym, Komisja słusznie obniżyła powyższy wynik o 34,7%, uwzględniając korzyści jakie wynikają dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste z faktu istnienia sieci placówek pocztowych na terenach wiejskich. Ten odsetek odpowiada udziałowi usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste w całości obrotów w roku obrachunkowym 1993, z uwzględnieniem działalności związanej z sektorem ubezpieczeń; skarżący nie podważają przyjętych proporcji. Uwzględniwszy dostępne dane, Sąd stwierdza że podział podwyższonych całkowitych kosztów pomiędzy różne formy działalności La Poste, w zależności od części obrotów jakie one reprezentują, było najbardziej obiektywną metodą oszacowania podwyższonych kosztów, które mogą się łączyć z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym. W następstwie wyżej wspomnianej operacji obniżenia kosztów, podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym zostały oszacowane na kwotę 1,82 mld FF. Jeżeli przyjmiemy jako podstawę minimalne oszacowanie podwyższonych kosztów (por. pkt. 104 powyżej), koszty związane z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym wynoszą 1,32 mld FF.

106. Sąd stwierdza że, opierając się na takiej analizie faktów, Komisja w wystarczającym stopniu ustaliła, że La Poste ponosi podwyższone koszty, których kwota osiągnęła co najmniej 1,32 mld FF. Powyższe podwyższone koszty wynikają, po pierwsze z utrzymywania nierentownych placówek pocztowych na terenach wiejskich, co wynika z obowiązku świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 90 ust. 2 Traktatu, które La Poste ma obowiązek obsługiwania świadczyć na terenie całego kraju oraz uczestniczyć w rozwoju regionalnym. Stosując wyżej przedstawione sposoby obliczeń, Komisja porównała koszty generowane przez nierentowne placówki pocztowe znajdujące się na terenach wiejskich ze średnimi kosztami utrzymania placówek pocztowych we Francji.

107. Sąd stwierdza, że zarzuty podniesione przez skarżących i dotyczące błędów, którymi obciążone byłyby zastosowane metody szacowania, nie są w stanie podważyć oceny dokonanej przez Komisję.

108. Po pierwsze, odwołanie się do „kosztów uzasadnionych", „kosztów minimalnych" lub „marży będącej punktem odniesienia", poniżej których korzystniejsze dla La Poste okazałoby się zamknięcie placówki pocztowej, nie jest zasadne. W istocie Komisja, przy braku uregulowań wspólnotowych w tej dziedzinie, nie jest uprawniona do wypowiadania się na temat zakresu zadań wykonywanych w ramach świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, które obciążają przedsiębiorstwo publiczne i tym samym na temat poziomu kosztów wiążących się z tymi usługami, ani też na temat celowości dokonanych wyborów politycznych w tym zakresie przez władze krajowe, jak również rentowności La Poste w sektorze, w którym ona działa (por. w zakresie ostatniego punktu zob.

wnioski rzecznika generalnego Tesauro do wyroku Corbeau, wyżej wspomnianego, Zb.Orz. str. I-2548, pkt. 16).

109. Po drugie, co się tyczy zarzutu nieuwzględnienia „kosztów ubocznych ściśle związanych z funkcjonowaniem sieci", stwierdzić należy, że skarżący nie przedstawili żadnych argumentów ani faktów na poparcie tego zarzutu. Wobec powyższego i uwzględniwszy fakt, że skarżący nie odpowiedzieli również na argumenty przedstawione przez rząd francuski w tym zakresie (por. pkt. 93 powyżej), zarzut ten należy oddalić.

110. Po trzecie, fakt, że Komisja obniżyła podwyższone całkowite koszty o 34,7%, tj. o współczynnik, który odpowiada udziałowi w obrotach osiągniętych przez La Poste w 1993, przypadający na świadczone przez nią usługi konkurencyjne, a w tym na usługi z zakresu ubezpieczeń (por. pkt. 105 powyżej), potwierdza, że stwierdzenie skarżących, jakoby podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym oszacowane były przez wejściem La Poste na rynek ubezpieczeń, jest bezzasadne.

111. Co się tyczy opinii francuskiej Rady d.s. konkurencji, na którą powołują się skarżący, Sąd stwierdza, że nie można podważyć zasadności obniżki o 34,7% dokonanej przez Komisję, (por. pkt. 105 powyżej), ponieważ wspomniana opinia dotyczy podziału działalności przy okienkach, a nie podziału obrotów generowanych przez różne rodzaje działalności prowadzonej przez La Poste.

112. Należy ponadto stwierdzić, że skarżący nie dostarczyli dowodu na istnienie metody alternatywnej i bardziej precyzyjnej, która mogłaby posłużyć do obliczenia podwyższonych kosztów na bazie danych, jakie wówczas były dostępne.

113. Biorąc pod uwagę, że skarżący ograniczyli się w sposób ogólny do podważania ocen dokonanych przez Komisję, bez dostarczenia dowodów, które mogłyby je podważyć, należy stwierdzić, po uwzględnieniu powyższych wywodów, że skarżący nie wykazali, że Komisja, przy oszacowaniu podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, oparła swoją decyzję na niedokładnych faktach lub że przekroczyła swoje uprawnienia w zakresie dokonywania oceny.

114. Jest faktem niepodważalnym, że zaskarżone do Komisji zwolnienie podatkowe, z jakiego korzysta La Poste na mocy art. 21 ustawy z 1990 r. tzn. zmniejszenie 85% podstawy opodatkowania w zakresie podatków lokalnych wyniosło w 1994 r. 1,196 mld FF. Sąd stwierdza, tym samym, że słusznie Komisja uznała, że kwota tego zwolnienia podatkowego nie przekroczyła podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, nawet przy uwzględnieniu oszacowania na poziomie minimalnym, tj. przy kwocie podwyższonych kosztów wynoszącej 1,32 mld FF (por. pkt. 106 powyżej).

115. Co się tyczy wniosku o zarządzenie przez Sąd, na podstawie art. 66 i 70 Regulaminu postępowania, wykonania ekspertyzy w celu stwierdzenia czy metoda zastosowana przez Komisję oraz przyjęte szacunki były właściwe, należy stwierdzić, że skarżący nie dostarczyli dowodów, które mogłyby pozwolić przypuszczać, że Komisja popełniła oczywiste błędy w ocenie przy szacowaniu podwyższonych kosztów. Wobec powyższego nie ma podstaw do zarządzenia wykonania ekspertyzy, uwzględniając, że ciężar dowodu spoczywa na skarżących w przypadku, kiedy podważają ocenę faktów gospodarczych dokonanych przez Komisję w ramach wykonywania przez nią uprawnień w zakresie oceny.

116. Z powyższych wywodów wynika, że niniejszy zarzut należy oddalić.

4. Co do czwartego zarzutu naruszenia art. 90 ust. 2 i art. 92 Traktatu

117. Niniejszy zarzut obejmuje dwa punkty. W pierwszym punkcie zarzutu skarżący utrzymują, że art. 90 ust. 2 Traktatu nie pozwala uznać zaskarżonego zwolnienia podatkowego, przyznanego całości usług świadczonych przez La Poste, za nie objęte zakazem art. 92 Traktatu. W drugim punkcie, zarzucają Komisji naruszenie art. 92 Traktatu przez pominięcie oceny wpływu przyznanego zwolnienia podatkowego na konkurencję.

Co do dopuszczalności pierwszej części zarzutu

Argumenty stron

118. Interwenient La Poste podnosi, że na mocy art. 48 ust. 2 Regulaminu postępowania część pierwsza zarzutu powinna być odrzucona, ponieważ zarzut został podniesiony na etapie odpowiedzi. Zdaniem La Poste, motywy zawarte w odpowiedzi i dotyczące naruszenia art. 90 ust. 2 Traktatu nie stanowią nowych argumentów. W istocie bowiem motywy skargi o unieważnienie dotyczyły wyłącznie rozróżnienia, jakie należałoby wprowadzić pomiędzy celem zwolnienia podatkowego zaskarżonego do Komisji i jego skutkami, a nie szczególnych przepisów art. 90 Traktatu, mających zastosowanie do przedsiębiorstwa zobowiązanego do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, ani warunków stosowania ust. 2 wyżej wspomnianego artykułu.

119. Skarżący nie zgadzają się z tym, iż chodzi o nowy zarzut. W swojej skardze, również podnieśli zarzut naruszenia art. 90 ust. 2 Traktatu.

120. Z jednej strony skarżący przypominają, iż podnieśli fakt, że Komisja w zaskarżonej decyzji błędnie zastosowała przepisy Traktatu, bowiem powinna była zastosować art. 90 ust. 2 Traktatu, biorąc pod uwagę, że uznała, iż przyznana pomoc na podstawie wspomnianego artykułu nie podpada pod zakaz sformułowany w art. 92 Traktatu. Z drugiej strony skarżący powołali się w swojej skardze nie tylko na przepisy art. 92 ust. 1 ale również na przepisy art. 90 ust. 2.

121. Ponadto w tym przypadku wspomniane artykuły są ze sobą ściśle powiązane. W tym zakresie skarżący opierają się na wyroku tutejszego Sądu z dnia 20 września 1990 r. w sprawie T-37/89 Hanning przeciwko Parlamentowi (Zb.Orz. str. II-463), aby udowodnić, że niniejsza część zarzutu stanowi zwykłe uzupełnienie drugiej części, dotyczącej naruszenia art. 92 Traktatu.

Ocena Sądu

122. Należy stwierdzić, że dopuszczalność pierwszej części zarzutu nie jest podważana przez Komisję.

123. Co się tyczy zarzutu niedopuszczalności wynikającego z porządku publicznego, na mocy art. 113 Regulaminu postępowania może on zostać podniesiony z urzędu przez Sąd. Tym samym, nie jest konieczne badanie czy interwenient może podnieść zarzut niedopuszczalności, który nie został podniesiony przez stronę, której skargę popiera.

124. W celu zbadania dopuszczalności niniejszej części zarzutu, należy przypomnieć, że na mocy art. 44 ust. 1 pkt. c) Regulaminu postępowania, każda skarga musi określić przedmiot sporu oraz przedstawić w sposób ogólny postawione zarzuty. Określenie przedmiotu skargi oraz zarzuty muszą być sformułowane w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny, aby pozwolić stronie pozwanej na przygotowanie obrony, a Sądowi na wydanie wyroku w sprawie, jeżeli możliwe bez innych informacji na ich poparcie (Wyrok z dnia 18 września 1996 r. w sprawie T-387/94 Asia Motor France i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-0000, pkt. 106, postanowienie z dnia

29 listopada 1993 r. w sprawie T-56/92 Koelman przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1267, pkt. 21).

125. Sąd wspólnotowy dopuszcza na etapie odpowiedzi przedstawienie zarzutu, który jednak w rzeczywistości stanowi jedynie uzupełnienie wcześniej podniesionego zarzutu w sposób pośredni lub bezpośredni w skardze i który pozostaje z nim w ścisłym związku (wyrok Hanning przeciwko Parlamentowi, wyżej wspomniany, pkt. 38 oraz wyrok Trybunału z dnia 19 maja 1983 r. w sprawie Verros przeciwko Parlamentowi, Zb.Orz. str. 1755, pkt. 9).

126. Z takim przypadkiem mamy do czynienia w niniejszej sprawie. W istocie należy stwierdzić, że skarżący w ich skardze odwołali się do art. 90 ust. 2 Traktatu. Stwierdzili oni w skardze że „jest niepodważalne [...], że cele pomocy państwa nie wystarczają do uzasadnienia przyznanej pomocy nawet takiemu przedsiębiorstwu, które jest zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (art. 90 ust. 2 Traktatu)". Ponadto, biorąc pod uwagę iż skarżący twierdzą, że należy zbadać skutek zaskarżonej pomocy a nie jej przedmiot, Sąd stwierdza że podnoszą – co najmniej *implicite* – że obowiązek świadczenia usług pocztowych na terenie całego kraju oraz uczestniczenia w rozwoju regionalnym, jaki spoczywa na La Poste nie może stanowić uzasadnienia, na podstawie art. 90 ust. 2 Traktatu przyznania zwolnienia podatkowego, zaskarżonego do Komisji.

127. W istocie, art. 90 i 92 Traktatu są w tym przypadku ściśle ze sobą powiązane, bowiem Komisja na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu zdecydowała, nie kwalifikować zaskarżonego działania państwa jako pomocy państwa w znaczeniu art. 92 Traktatu.

128. Wobec powyższego, zdaniem Sądu należy wziąć pod uwagę argumenty przedstawione w odpowiedzi, dotyczące naruszenia art. 90 ust. 2 Traktatu jako zwyczajne uzupełnienie i rozwinięcie zarzutu podniesionego wcześniej i dotyczącego naruszenia art. 92 Traktatu. Chodzi bowiem o jeden zarzut sformułowany w dwóch odrębnych częściach. Tym samym, Sąd stwierdza, że argumenty przedstawione w odpowiedzi i dotyczące zastosowania art. 90 ust. 2 Traktatu nie przekraczają ram sporu określonego w skardze.

129. Z powyższego wynika, że pierwsza część zarzutu jest dopuszczalna.

Co do zasadności zarzutu

Argumenty stron

130. Skarżący podnoszą, z pierwszej części zarzutu, że wyjątek przewidziany przez przepisy art. 90 ust. 2 Traktatu nie stanowi przeszkody w zastosowaniu zasady zakazu pomocy państwa sformułowanej w art. 92 ust. 1 Traktatu.

131. Art. 90 ust. 2 Traktatu formułuje wyjątek od zastosowania reguł konkurencji. W konsekwencji, należałoby go interpretować w sposób zawężający. Pomoc mogłaby zostać utrzymana wyłącznie w przypadku, gdyby jej cofnięcie uniemożliwiło wykonanie zadań w ramach świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym. W tym zakresie skarżący podtrzymują, że w przeciwieństwie do tego, o czym chcą przekonać interwenienci, jedyne zadania jakie spoczywają na La Poste w zakresie świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, zgodnie z art. 2 ustawy z 1990 r. ograniczają się do usług pocztowych świadczonych przez przedsiębiorstwo publiczne w każdej formie oraz z drugiej strony, do transportu i dystrybucji prasy.

132. Na rozprawie skarżący podnoszą, że trzy warunki muszą zostać spełnione, zanim może zostać zastosowane odstępstwo przewidziane przez art. 90 ust. 2 Traktatu. Po pierwsze, pomoc musi być konieczna do świadczenia usług w ogólnym interesie

gospodarczym. Po drugie, pomoc musi być dostosowana do potrzeb i możliwie w najmniejszym stopniu ograniczać konkurencję. Po trzecie, pomoc powinna być przeznaczona na realizację zadań z zakresu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i nie może w żadnym przypadku być korzyścią dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste.

133. Żaden z trzech powyżej określonych warunków nie został spełniony w tym przypadku. Po pierwsze, zwolnienie podatkowe nie jest konieczne do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym w zakresie dystrybucji przesyłek pocztowych oraz prasy. Po drugie, zmniejszenie o 85% podstawy opodatkowania w zakresie podatków lokalnych również nie jest najlepszym rozwiązaniem mającym na celu wspieranie rozwoju regionalnego; zwolnienie to skutkuje obniżeniem wpływów z podatków lokalnych do kasy samorządów lokalnych, które są potencjalnymi beneficjentami polityki rozwoju regionalnego. Ponadto, istnieją właściwsze i skuteczniejsze działania pozwalające odpowiedzieć na potrzeby w zakresie rozwoju regionalnego oraz utrzymania La Poste na terenach wiejskich. Byłoby możliwe, na podstawie ustawy z 1982 r., wprowadzenie systemu pomocy dla La Poste, z uniknięciem działań podatkowych dyskryminujących i ograniczających konkurencję.

134. Co się tyczy trzeciego warunku, skarżący podnoszą, że Komisja nie była w stanie, w trakcie przyjmowania decyzji, upewnić się, że nie istnieje subwencja krzyżowa sprzyjająca usługom konkurencyjnym La Poste. Pod tym względem podnoszą, że metoda porównawcza, zastosowana przez Komisję i polegająca na próbie ustalenia czy kwota zwolnienia podatkowego przyznanego La Poste przekracza czy też nie przekracza podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, podlega podważeniu co do jej zasady. Argument ten obejmuje dwa zasadnicze aspekty.

135. Z jednej strony, ze względu na brak jakiejkolwiek rachunkowości kosztowej w La Poste, niemożliwym jest stwierdzenie, co jednak czyni Komisja, że zwolnienie podatkowe kompensuje wyłącznie podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym. Korzysta z niego przedsiębiorstwo „La Poste", tzn. wszystkie rodzaje działalności, jakie prowadzi w tym również działalność, którą prowadzi w sektorze ubezpieczeń, co jest sprzeczne z regułami konkurencji. W tym zakresie, skarżący podkreślają, że te same placówki pocztowe i ten sam personel służą świadczeniu usług w ogólnym interesie gospodarczym, jak również świadczeniu usług konkurencyjnych. Ponadto z orzecznictwa wynika, że pomoc przyznana takiemu przedsiębiorstwu jak La Poste, w celu skompensowania podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, pozwala mu na uwolnienie innych zasobów w celu wykorzystania ich przy świadczeniu przez nie usług konkurencyjnych lub co najmniej w celu wspierania rozwoju tych usług przy mniejszych kosztach (wyrok Trybunału z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 14).

136. Co się tyczy jeszcze tego aspektu, skarżący twierdzą, że przyznana pomoc nie jest ściśle skierowana wyłącznie na działalność związaną z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, jak wymagają tego przepisy prawa wspólnotowego, ponieważ zgodnie z art. 21 ustawy z 1990 r. zmniejszenie o 85% podstawy opodatkowania w przypadku La Poste obejmuje w tejże podstawie całość kosztów oraz obrotów tego przedsiębiorstwa, w tym również część przypadającą na usługi konkurencyjne.

137. Z drugiej strony, dane porównane przez Komisję w rzeczywistości nie mogą podlegać

porównaniu, ponieważ utrzymanie placówek pocztowych na terenach wiejskich nie jest związane z żadną troską o rentowność, ale z koniecznością utrzymania „podstawowej administracji" na terenach wiejskich w ramach rozwoju regionalnego. Tym samym, koszty usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zależą wyłącznie od decyzji politycznych i są kosztami, jakie samorząd jest skłonny ponieść.

138. Co się tyczy drugiej części zarzutu, skarżący w pierwszej kolejności podnoszą, ze zwolnienie podatkowe stanowi pomoc w znaczeniu art. 92 Traktatu (Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Zb.Orz. str. 1).

139. W celu dokonania jej kwalifikacji w świetle art. 92 ust. 1 Traktatu, należy wyłącznie ocenić wpływ pomocy na konkurencję, a nie jej przedmiot czy formę. Cel, w jakim została przyznana nie jest wystarczający by uznać, że nie ma do niej zastosowania zakaz pomocy państwa określony w art. 92 Traktatu; Trybunał orzekł, że ten artykuł nie dokonuje rozróżnienia w zależności od przyczyn czy celów udzielonej pomocy, ale określa je w zależności od ich wpływu oraz „że tym samym, ani ich ewentualny charakter fiskalny ani cel socjalny pomocy nie wystarczą, by uznać, iż nie jest ona objęta art. 92 Traktatu" (wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 709, pkt. 27 i 28). Z identyczną sytuacją mamy do czynienia w przypadku pomocy przyznanej przedsiębiorstwu zobowiązanemu do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym. W tym zakresie, skarżący odwołują się ponadto do praktyki administracyjnej Komisji i wyroku Trybunału z dnia 7 czerwca 1988 r. w sprawie 57/86 Grecja przeciwko Komisji (Zb.Orz. str. 2855).

140. Wobec powyższego, zaskarżona decyzja błędnie uzasadnia zwolnienie podatkowe przyznane La Poste faktem, że jest „zobowiązana zapewnić usługi pocztowe na terenie całego kraju i uczestniczyć w rozwoju regionalnym".

141. Skarżący przypominają, że ich zdaniem, przyznanie zaskarżonej pomocy stanowi korzyść dla działalności rozwiniętej przez La Poste w sektorze ubezpieczeń (por. pkt. 135 powyżej). Podobnie rzecz przedstawia się w przypadku obniżenia podstawy opodatkowania, ponieważ nie jest konieczne wykazanie „zasadniczego" wpływu na konkurencję lub na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi, aby przyznana pomoc państwa podpadała pod przepisy art. 92 ust. 1 Traktatu (wyroki Trybunału w sprawie Belgia przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, oraz z dnia 13 lipca 1988 r., w sprawie 102/87 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 4067). Z orzecznictwa wynika również, że w przypadku, kiedy pomoc finansowa przyznana przez państwo wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, należy przyjąć, że przyznana pomoc wywiera wpływ na te przedsiębiorstwa (Wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2671, pkt. 11).

142. Ponadto, skarżący dodają, że wzywając władze francuskie «do działania w takim kierunku, by księgowość La Poste uwzględniała wymogi prawa wspólnotowego, w szczególności co się tyczy braku subwencjonowania działalności, która nie wchodzi w zakres zadań związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym », Komisja z jednej strony przyznała, że brak przejrzystości w rachunkowości przedsiębiorstwa może prowadzić do przyznania subwencji krzyżowej, stanowiącej korzyść dla usług konkuren-

cyjnych, a z drugiej strony, że mogą one służyć finansowaniu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym przez La Poste.

143. Komisja przypomina, że art. 92 Traktatu dotyczy wszystkich przedsiębiorstw, zarówno prywatnych jak i publicznych oraz całości produkcji tychże przedsiębiorstw z jedynym zastrzeżeniem sformułowanym w art. 90 ust. 2 Traktatu (wyrok Trybunału z dnia 22 marca 1977 r. w sprawie 78/76 Steinike & Weinlig, Zb.Orz. str. 595, i z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie Banco Exterior de España, Zb.Orz. str. I-877).

144. Komisja stoi na stanowisku, tytułem przypomnienia, że uprawnienia decyzyjne, jakimi dysponuje w ramach procedury przewidzianej art. 93 Traktatu wiążą się ściśle w szerokimi uprawnieniami w zakresie oceny. Natomiast skarżący nie wykazali, że Komisja przekroczyła w tym przypadku granice swoich uprawnień.

145. Uwzględniwszy, że La Poste zobowiązana jest do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, z orzecznictwa dotyczącego art. 92 i 90 ust. 2 Traktatu wynika, że środki finansowe, które zostały jej przyznane w celu umożliwienia jej wypełnienia tych zadań, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu Traktatu.

146. Sąd podziela stanowisko skarżących co do zasady, zgodnie z którą kwalifikacja działania w świetle art. 92 Traktatu powinna opierać się na wpływie, jaki działanie to wywiera na konkurencję; Komisja jednakże uważa, że w tym przypadku poszanowała te zasadę.

147. W istocie Komisja sprawdziła, że całkowita kwota korzyści przyznanej La Poste była niższa od podwyższonych kosztów, jakie ona ponosiła wykonując zadania związane z zarządzaniem usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym; wobec powyższego, ta korzyść nie pociągała za sobą skutku w postaci subwencji krzyżowej. Na Komisji spoczywał wyłącznie obowiązek sprawdzenia, że żadne finansowanie ze środków publicznych nie stanowiło korzyści dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste.

148. Wobec powyższego, Komisja przypomina, że całkowite podwyższone koszty usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zostały obliczone na podstawie kwot rzeczywistych, po odjęciu od całkowitej kwoty tych podwyższonych kosztów części, która powinna być uznawana za korzyść dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste.

149. Argument skarżących, zgodnie z którym zwolnienie podatkowe w kwocie 1,196 mld FF, przyznane La Poste stanowi korzyść dla wszystkich rodzajów działalności prowadzonej przez La Poste pozbawiony jest podstaw, jeżeli uwzględnić, że podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym zamykają się w tym konkretnym przypadku kwotą wyższą tj. 2,8 mld FF.

150. Biorąc pod uwagę, że skarżący podważają co do zasady metodę komparatywną, jaka została zastosowana przez Komisję, podnosząc, że La Poste nie prowadzi rachunkowości kosztowej, która pozwoliłaby na wyraźne rozgraniczenie pomiędzy kosztami usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym a kosztami usług konkurencyjnych, Komisja podnosi, że art. 92 i 93 Traktatu nie uprawniają jej do narzucenia na Państwa Członkowskie obowiązku przejrzystości w rachunkowości. Ponadto, przyjęta metoda była jedyną racjonalną metodą, która pozwoliła Komisji zająć stanowisko w stosownym czasie i na podstawie danych, jakimi wówczas dysponowała w sprawie skargi, jaka do niej została skierowana.

151. Na argument skarżących, zgodnie z którym koszty usług świadczonych w ogólnym in-

teresie gospodarczym zależą od decyzji politycznych, Komisja odpowiada, że biorąc pod uwagę iż sprawa nie została zharmonizowana na poziomie prawa wspólnotowego, Komisja nie może wypowiadać się na temat celowości dokonanych wyborów politycznych przez władze francuskie w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zakładając, że władze francuskie uznałyby za konieczne zwiększenie ilości placówek pocztowych na terenach wiejskich z powodów związanych z rozwojem regionalnym, mogłyby równocześnie, zdaniem Komisji, dostosować finansowanie z budżetu w celu pokrycia związanych z tym podwyższonych kosztów, a podwyższona na ten cel kwota nie podpadałaby pod zakres zastosowania art. 92 Traktatu.

152. Co się tyczy twierdzenia skarżących, że istnieją bardziej stosowne i ukierunkowane działania, pozwalające odpowiedzieć na potrzeby rozwoju regionalnego oraz na utrzymanie placówek pocztowych na terenach wiejskich, Komisja odpowiada, że nie jest jej zadaniem wypowiadać się na temat stosowniejszych zasad finansowania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i wypowiadać się, pod tym względem, w miejsce właściwych władz krajowych.

153. Komisja zaprzecza, jakoby wezwanie, jakie skierowała do władz francuskich w sprawie przejrzystości organizacji rachunkowości w La Poste w przyszłości, pozwalało na wyciągnięcie wniosku, że przyznała ona, iż istnieje subwencja krzyżowa.

154. Ponadto Komisja zauważa, że odwołanie się do wyżej wspomnianego wyroku Trybunału z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji jest bezzasadne, ponieważ w tej sprawie, na beneficjencie pomocy nie spoczywało zobowiązanie do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, których koszty mogłyby być kompensowane z budżetu państwa.

155. Zdaniem rządu francuskiego, bez wątpienia, należy zbadać ewentualny wpływ udzielonej pomocy na konkurencję, ale przede wszystkim, zasadniczą sprawą jest zbadanie jej uzasadnienia, a tym samym jej przedmiotu. Odwołując się do wyżej wspomnianego (pkt. 19) wyroku w sprawie Corbeau, rząd francuski podnosi, że w tym przypadku, tym bardziej zasadne jest zbadanie zaskarżonego przedmiotu działania państwa, że może ono być uzasadnione na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu. W tym zakresie, podnosi, że La Poste zobowiązana jest do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym w ramach polityki rozwoju regionalnego, prowadzonej przez Francję.

156. W tej sytuacji, Komisja zobowiązana jest, po sprawdzeniu, że przedmiot pomocy odpowiada celowi określonemu w art. 90 ust. 2 Traktatu, poddać analizie jej wpływ, aby upewnić się, że pomoc jest konieczna do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym i że jej ewentualny wpływ na konkurencję nie ma wpływu na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi w sposób naruszający interesy Wspólnoty. Zdaniem rządu francuskiego, działania przedsięwzięte przez Komisję pozwoliły na przeprowadzenie badania obu aspektów sprawy.

157. Co się tyczy zbadania wpływu zaskarżonego zwolnienia podatkowego na konkurencję, rząd francuski utrzymuje, że po stwierdzeniu, że korzyść jest niższa od podwyższonych kosztów ponoszonych przez La Poste i związanych ze spoczywającym na niej obowiązkiem świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, tzn. obowiązkiem zapewnienia obecności placówek pocztowych na terenie całego kraju, Komisja słusznie stwierdziła, że w przypadku przyznanej pomocy, nie miał miejsca żaden transfer zasobów państwowych w kierunku usług konkurencyjnych.

158. Rząd francuski podnosi również, że skarżący popełniają błąd w rozumowaniu, twierdząc że zaskarżone zwolnienie podatkowe stanowi korzyść dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste, ponieważ chodzi o obniżenie podstawy opodatkowania kwoty będącej wynikiem całej działalności La Poste. Dopóki kwota zwolnienia podatkowego jest niższa lub równa kwocie podwyższonych kosztów związanych z utrzymaniem niekonkurencyjnego rodzaju działalności, nie stanowi to korzyści dla usług konkurencyjnych, niezależnie od tego, jaka jest podstawa tego zwolnienia.

159. Interwenient La Poste podziela zasadniczo argumentację Komisji i rządu francuskiego, jeżeli chodzi o zastosowanie art. 90 ust. 2 Traktatu. Przypomina, że Komisja stwierdziła, iż zaskarżone zwolnienie podatkowe nie przewyższa kwoty kosztów związanych ze świadczeniem usług, do jakich jest zobowiązana w ramach rozwoju regionalnego.

160. Tym samym Komisja właściwie zastosowała reguły konkurencji. Pojęcie rozwoju regionalnego nie jest zresztą obce prawu wspólnotowemu, ponieważ art. 92 ust. 3 Traktatu stanowi, że może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których istnieje stan niedostatecznego zatrudnienia lub pomoc mająca na celu ułatwienie rozwoju niektórych dziedzin gospodarki.

161. Co się tyczy zwolnienia podatkowego, z jakiego może korzystać, La Poste uznała za stosowne pokreślić, że przed ustawą z 1990 r. podlegała systemowi podatkowemu administracji państwowej. W konsekwencji, przeciwnie do tego, co podają skarżący, celem ustawy z 1990 r. było w rzeczywistości objęcie jej ogólnym systemem podatkowym.

162. Ponadto, La Poste podkreśla, że skarżący przyznali, że jest dosyć zrozumiałe, że La Poste korzysta z określonych korzyści, przyjmujących formę pomocy finansowej lub innej, jeżeli korzyści te ukierunkowane są ściśle na świadczenie przez nią usług w ogólnym interesie gospodarczym. La Poste podnosi, że po stwierdzeniu, że zwolnienie podatkowe jakie zostało jej przyznane kompensuje podwyższone koszty generowane przez zobowiązanie zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, Komisja oddaliła skargę wniesioną przez skarżących.

Ocena Sądu

163. W ramach niniejszej skargi, Sąd zbada zarzuty podniesione przez skarżących, co się tyczy, po pierwsze: zasadności twierdzenia Komisji, że zgodnie z art. 90 ust. 2 Traktatu zaskarżone zwolnienie podatkowe przyznane La Poste, w związku z faktem, iż jego kwota jest niższa od kwoty podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, nie stanowi pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu oraz po drugie: zbada, czy pomoc ta jest konieczna do wypełnienia zobowiązania spoczywającego na La Poste do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym i wreszcie, czy Komisja, opierając się na fakcie, że kwota przyznanego zwolnienia podatkowego jest mniejsza od kwoty podwyższonych kosztów związanych ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym, mogła stwierdzić w sposób niepodważalny, iż nie ma miejsca transfer zasobów państwowych w kierunku usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste.

164. W rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu środków państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca

lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi".

165. Z art. 90 Traktatu wynika, że art. 92 ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, zarówno prywatnych jak i publicznych oraz całej produkcji tych przedsiębiorstw, z zastrzeżeniem art. 90 ust. 2 (wyrok w sprawie Steinike & Weinlig, wyżej wspomniany, pkt. 18). Uprawnienia Komisji do dokonania oceny, na mocy art.93 Traktatu, zgodności udzielonej pomocy z prawem wspólnotowym obejmują również pomoc państwa przyznaną przedsiębiorstwom, o których mowa w art. 90 ust. 2 Traktatu, a w szczególności takie, na które Państwa Członkowskie nałożyły obowiązek zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Wyrok w sprawie Banco Exterior de España, wyżej wspomniany, pkt. 17). Należy ponadto przypomnieć, że reguły konkurencji mają również zastosowanie do sektora usług pocztowych (wyroki Trybunału z dnia 12 lutego 1992 r. w sprawach C-48/90 i C-66/90 Holandia i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-565 oraz w sprawie Corbeau, wyżej wspomniany).

166. Jak zostało to już przypomniane powyżej w pkt. 114, nie jest podważane, że zwolnienie podatkowe, z jakiego korzysta La Poste wynosi 1,196 mld FF za 1994 rok.

167. To zwolnienie podatkowe stanowi w zasadzie pomoc państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu, chociaż nie stanowi transferu zasobów państwowych, które zapewniałyby La Poste korzystniejszą sytuację finansową w stosunku do innych podatników, a wśród nich spółek reprezentowanych przez skarżących (Wyrok w sprawie Banco Exterior de España, wyżej wspomniany, pkt. 14).

168. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pojęcie pomocy w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu obejmuje korzyści przyznane przez władze publiczne, które w różnych formach obniżają koszty normalnie obciążające budżet przedsiębiorstwa (wyroki Trybunału z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-0000, pkt. 34, z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i inni, Zb.Orz. str. I-3547, pkt. 58, oraz w sprawie Banco Exterior de España, wyżej wspomniany, pkt. 13).

169. Pomoc, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji oraz wpływa na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w Traktacie (Wyrok w sprawie Banco Exterior de España, wyżej wspomniany, pkt. 15).

170. W przypadku pomocy przyznanej na korzyść przedsiębiorstwa zobowiązanego do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (por. pkt. 66 do 72 powyżej) art. 90 ust. 2 Traktatu taki wyjątek przewiduje.

171. W istocie bowiem, w rozumieniu art. 90 ust. 2 Traktatu, „Przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom niniejszego Traktatu, zwłaszcza regułom konkurencji w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych".

172. Z przepisu tego wynika, a w szczególności ze sformułowania „w granicach, w jakich ich stosowanie [w tym konkretnym przypadku przepisów art. 92 Traktatu] nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych", że w przypadku, kiedy

może zostać powołany przepis art. 90 ust. 2 Traktatu, działania państwa podpadające pod przepisy art. 92 ust. 1 Traktatu mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem (Wyrok w sprawie Banco Exterior de España, wyżej wspomniany, pkt. 14 i 15, oraz idące w tym samym kierunku wnioski rzecznika generalnego Lenza do tego wyroku, Zb.Orz. str. I-879, pkt. 66). Chociaż nadal mamy do czynienia z pomocą państwa w znaczeniu tego ostatniego przepisu, skutek reguł konkurencji może w tym przypadku być ograniczony (Wyrok Trybunału z dnia 11 kwietnia 1989 w sprawie 66/86 Ahmed Saeed Flugreisen i inni, Zb.Orz. str. 803, pkt. 56), w taki sposób, że nie będzie miał zastosowania zakaz udzielania nowej pomocy, wynikający z łącznego zastosowania art. 92 oraz 93 ust. 2 i 3 Traktatu.

173. Art. 90 ust. 2 Traktatu ustanawiający wyjątek należy interpretować w sposób ścisły. Tak więc, aby wyjątek od zastosowania reguł Traktatu, przewidziany w tym przepisie mógł mieć zastosowanie, nie wystarczy by przedsiębiorstwo, którego pomoc dotyczy zostało zobowiązane przez władze do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, ale dodatkowo, by zastosowanie reguł Traktatu, a w tym przypadku art. 92 Traktatu stanowiło prawną lub faktyczną przeszkodę w wykonywaniu poszczególnych zadań powierzonych temu przedsiębiorstwu i by nie naruszało to interesów Wspólnoty (Wyrok Trybunał z dnia 10 grudnia 1991 r. w sprawie C-179/90 Merci convenzionali porto di Genova, Zb.Orz. str. I-5889, pkt. 26).

174. Aby zbadać kwestię, czy przepisy prawa wspólnotowego nie pozwalają na to, aby dane Państwo Członkowskie przyznało pomoc państwa w celu skompensowania podwyższonych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym w znaczeniu art. 90 ust. 2 Traktatu, tj. podwyższonych kosztów wynikających z wykonywania poszczególnych zadań, które są mu powierzone, należy przypomnieć orzecznictwo dotyczące łącznego stosowania art. 85 i 86 oraz art. 90 ust. 2 Traktatu.

175. W tym zakresie Sąd przypomina, że Trybunał orzekł w swoim wyroku z dnia 27 kwietnia 1994 r. w sprawie C-393/92 Almelo i inni, (Zb.Orz. str. I-1477, pkt. 46), że ograniczenia konkurencji ze strony podmiotów gospodarczych mogą być dopuszczone na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu, o ile okazują się one konieczne, aby pozwolić przedsiębiorstwu na wykonanie zadań w ogólnym interesie gospodarczym, jakie na nim spoczywają. W tym zakresie, Trybunał orzekł, że „należy uwzględnić warunki gospodarcze, w jakich działa przedsiębiorstwo, a w szczególności koszty, jakie musi ponosić oraz przepisy, w szczególności w zakresie ochrony środowiska, jakim podlega" (pkt. 49). W tym przypadku Trybunał orzekł, że zastosowanie klauzuli o wyłączności zakupów mogło nie podpadać pod zakazy art. 85 et 86 Traktatu, na ile ograniczenie konkurencji wynikające z zapisów tej klauzuli było konieczne, by pozwolić temu przedsiębiorstwu na wypełnianie zadań w ogólnym interesie gospodarczym.

176. Podobnie Trybunał orzekł w wyżej wspomnianym wyroku w sprawie Corbeau, uznając że przyznanie wyłącznych praw w zakresie odbioru, transportu oraz dystrybucji przesyłek pocztowych na rzecz Régie des postes belge, które może pociągnąć za sobą ograniczenia w konkurencji może być uzasadnione, bowiem ograniczenia były konieczne, by pozwolić temu przedsiębiorstwu na wykonanie poszczególnych zadań świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, do jakich jest zobowiązane.

177. Trybunał zbadał w tej ostatniej sprawie, czy wykluczenie konkurencji było konieczne, by zapewnić przedsiębiorstwu korzysta-

jącemu z prawa wyłączności, uzyskanie warunków możliwych do zaakceptowania z punktu widzenia gospodarczego. W tym celu, Trybunał uznał, że należy „wyjść od przesłanki, że zobowiązanie [...] do zapewnienia tych usług w warunkach równowagi ekonomicznej zakłada możliwość kompensacji pomiędzy rentownymi a mniej rentownymi rodzajami prowadzonej działalności" (pkt. 17). Zdaniem Trybunału jest to możliwe, jeżeli zaakceptowany zostanie fakt ograniczenia konkurencji ze strony przedsiębiorstw prywatnych w sektorach działalności rentownej (pkt. 17 i 18).

178. Sąd stwierdza, że to orzecznictwo dotyczące stosowania art. 85 i 86 Traktatu może być stosowane mutatis mutandis w dziedzinie pomocy państwa w taki sposób, że przyznana pomoc państwa, na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu, może nie podpadać pod zakaz art. 92 Traktatu, pod warunkiem że celem pomocy jest wyłącznie skompensowanie podwyższonych kosztów generowanych przez zadania wypełniane przez przedsiębiorstwo zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym oraz że przyznanie pomocy jest konieczne, by określone przedsiębiorstwo mogło wypełniać swoje zobowiązania w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w warunkach równowagi ekonomicznej (Wyrok w sprawie Corbeau, wyżej wspomniany, pkt. 17 do 19). Ocena dotycząca konieczności udzielenia pomocy wiąże się z dokonaniem oceny ogólnych warunków ekonomicznych, w jakich określone przedsiębiorstwo prowadzi swoją działalność w danym sektorze, bez uwzględniania ewentualnych korzyści, jakie może osiągać z działalności otwartych na konkurencję.

179. W tym zakresie, jak wynika z akt sprawy oraz z uwag przedstawionych przed Sądem, La Poste osiągnęła, po uwzględnieniu średniej z trzech pierwszych lat po przyjęciu ustawy z 1990 r. równowagę finansową wyłącznie w odniesieniu do sytuacji po uwzględnieniu opodatkowania, tzn. po uwzględnieniu zaskarżonego zwolnienia podatkowego.

180. Wobec powyższego, nawet jeżeli wyniki tych lat obrachunkowych, przy braku rachunkowości kosztowej, który nie pozwala dokonać rozróżnienia pomiędzy różnymi rodzajami prowadzonej działalności przez La Poste, obejmują wszystkie rodzaje prowadzonej przez nią działalności, Sąd stwierdza, że Komisja, bez przekroczenia swoich uprawnień w zakresie oceny, mogła uznać, że w tym przypadku, zaskarżone zwolnienie podatkowe nie wykraczało ponad to, co było konieczne do zapewnienia wykonywania zadań, jakie powierzone zostały La Poste w zakresie zobowiązania do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, tj. ciążącego na niej obowiązku utrzymania placówek pocztowych na terenach wiejskich; podwyższone koszty, jakie z tym są związane mogą być uznane za odpowiadające stratom ponoszonym przez La Poste. Fakt zezwolenia na przyznanie pomocy państwa w kwocie poniżej kwoty odpowiadającej podwyższonym kosztom nie prowadzi w tym przypadku do sytuacji, iż nie może być zastosowany art. 90 ust. 2 Traktatu, a w konsekwencji nie stanowi naruszenia art. 92 tego Traktatu.

181. Sąd stwierdza ponadto, że w tym zakresie skarżący nie przedstawili dowodów na poparcie twierdzenia, że zaskarżona pomoc nie była konieczna do zapewnienia wykonania powierzonych la Poste zadań w zakresie zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym. Zarzut podważający konieczność udzielenia zaskarżonej pomocy jest zatem oddalony.

182. Na tym etapie rozumowania, należy zbadać zarzuty skarżących dotyczące niewłaściwej metody przyjętej przez Komisję. Zdaniem skarżących, biorąc pod uwagę brak rachunkowości kosztowej w La Poste, niemożliwe

jest stwierdzenie, że zaskarżone zwolnienie podatkowe nie stanowi korzyści, z naruszeniem przepisów prawa wspólnotowego, dla usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste.

183. Zadaniem Sądu jest więc zbadanie, czy metoda porównawcza, polegająca na porównaniu kwoty przyznanej pomocy państwa (tj. 1,196 mld FF) z kwotą podwyższonych kosztów ponoszonych przez La Poste (tj. 1,32 mld FF – według szacunków minimalnych, por. pkt. 105 i 106 powyżej) jest właściwa, by uzyskać pewność w stopniu wymaganym przez prawo, że przyznanie tej pomocy nie stanowi subwencji krzyżowej na korzyść usług konkurencyjnych świadczonych przez La Poste. Jak słusznie zauważyła Komisja w zaskarżonej decyzji, przepisy prawa wspólnotowego wymagają, by pomoc państwa nie stanowiła korzyści dla usług konkurencyjnych świadczonych przez przedsiębiorstwo publiczne.

184. W tym zakresie Sąd stwierdza, że jak wynika z akt sprawy, w chwili kiedy podejmowana była zaskarżona decyzja, La Poste nie prowadziła, w ramach swojej księgowości, osobnej księgowości dotyczącej usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz osobnej księgowości dotyczącej usług konkurencyjnych. Dlatego też podwyższone koszty związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym zostały obliczone w zaskarżonej decyzji dla wszystkich rodzajów usług świadczonych przez La Poste (por. pkt. 105 powyżej).

185. Jest oczywiste, że gdyby wówczas, La Poste prowadziła rachunkowość kosztową, Komisja opierając się na pewniejszej podstawie, mogłaby upewnić się, że nie istnieje w tym przypadku subwencja krzyżowa.

186. Sąd stwierdza, po pierwsze, że ustawodawca wspólnotowy nie przyjął do dnia dzisiejszego przepisów przewidujących wprowadzenie systemu rachunkowości kosztowej w przedsiębiorstwach zobowiązanych do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym i prowadzących jednocześnie działalność w sektorach otwartych na konkurencję.

187. Po drugie, konkretne zastosowanie reguł konkurencji do przypadku takiego jak przypadek będący przedmiotem skargi, wymaga dokonania złożonych analiz ekonomicznych i prawnych, które należy przeprowadzić z uwzględnieniem uwarunkowań wspólnotowych (por. np. wyrok Trybunału z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 34). W konsekwencji należy uznać, że Komisja posiada pewne uprawnienia w zakresie oceny dotyczącej wyboru najbardziej stosownej metody w celu wykluczenia istnienia subwencji krzyżowej stanowiącej korzyść dla usług konkurencyjnych.

188. Prawdą jest, że przyznanie pomocy państwa określonemu przedsiębiorstwu może pozwolić mu na uwolnienie pewnych zasobów z korzyścią dla innego rodzaju prowadzonej działalności (Wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany), Sąd jednakże stwierdza, że jeżeli chodzi o pomoc przyznaną na rzecz przedsiębiorstwa określonego w art. 90 ust. 2 Traktatu, możliwość subwencji krzyżowej jest wykluczona, jeżeli kwota przyznanej pomocy jest niższa od kwoty podwyższonych kosztów generowanych przez wypełnianie zadań powierzonych przedsiębiorstwu w ramach zobowiązania do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym w znaczeniu tego przepisu.

189. Ponadto, należy przypomnieć, jak zostało to orzeczone w pkt. 178 powyżej, że przepisy prawa wspólnotowego nie zakazują by dane Państwo Członkowskie przyznało pomoc przedsiębiorstwu zobowiązanemu do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym by skompensować podwyższone koszty ge-

nerowane przez zadania wypełniane przez to przedsiębiorstwo pod warunkiem, że przyznanie pomocy jest konieczne, by określone przedsiębiorstwo mogło wypełniać zadania, jakie zostały mu powierzone w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w warunkach równowagi ekonomicznej. Wobec powyższego, po rygorem pozbawienia przepisu art. 90 ust. 2 Traktatu wszelkiej skuteczności, Sąd orzeka, że metoda porównawcza zastosowana przez Komisję była w tym przypadku właściwa do upewnienia się w sposób niepodważalny, że przyznana pomoc państwa nie powoduje powstania subwencji krzyżowej sprzecznej z prawem wspólnotowym.

190. W tym zakresie, należy podkreślić, że skarżący nie próbowali wykazać istnienia metody alternatywnej i właściwszej, która pozwoliłaby wykazać, po uwzględnieniu jednocześnie dostępnych wówczas danych oraz stanu prawa wspólnotowego, że zwolnienie podatkowe przyznane La Poste nie stanowi korzyści dla świadczonych przez nią usług konkurencyjnych. Nie przedstawili również dowodów na poparcie twierdzenia, że Komisja przekroczyła swoje uprawnienia do dokonania oceny w tym zakresie.

191. Co się tyczy zarzutu skarżących dotyczącego podstawy opodatkowania przyjętego w przypadku zaskarżonego zwolnienia podatkowego, Sąd orzeka, że jest on bezzasadny, ponieważ skarżący nie podważają wysokości kwoty, jaka została przyznana niniejszym zwolnieniem podatkowym.

192. Co do argumentów przedstawionych przez skarżących, zgodnie z którymi koszty usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym są kosztami, jakie samorząd skłonny jest ponosić oraz że byłoby korzystniejsze zastosować przepisy ustawy z 1982, wystarczy orzec, jak zostało to stwierdzone w pkt. 108 powyżej, że Komisja, wobec braku przepisów wspólnotowych w tym zakresie, nie jest uprawniona do wypowiadania się na temat organizacji oraz zakresu zadań powierzanych przedsiębiorstwu publicznemu w ramach zobowiązania do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym ani na temat celowości dokonywanych w tym względzie wyborów politycznych przez właściwe władze krajowe, pod warunkiem, że działalność prowadzona w sektorach otwartych na konkurencję nie korzysta z przyznanej pomocy oraz że przyznana pomoc nie przekracza tego, co konieczne by zapewnić wykonanie poszczególnych zadań powierzonych danemu przedsiębiorstwu.

193. Ponadto, Sąd stoi na stanowisku, że w przeciwieństwie do tego, co podnoszą skarżący, nie można wyciągać wniosku z wezwania, jakie Komisja skierowała do rządu francuskiego, by w przyszłości usprawniona została organizacja rachunkowości w La Poste, że Komisja uznała, w czasie przyjmowania zaskarżonej decyzji, że istnieje subwencja krzyżowa. Zakładając, że organizacja rachunkowości w La Poste może być w przyszłości usprawniona w celu zapewnienia należytej przejrzystości w zakresie kosztów związanych z poszczególnymi rodzajami prowadzonej działalności, należy stwierdzić, jak zostało to już orzeczone w pkt. 183 do 189, że Komisja słusznie uznała, opierając się na dostępnych wówczas danych, że przyznane zaskarżone zwolnienie podatkowe nie stanowi subwencji krzyżowej.

194. W powyższego wynika, że pierwsza część zarzutu zostaje oddalona.

195. Co do drugiej części zarzutu, dotyczącej naruszenia art. 92 Traktatu, prawdą jest, jak twierdzą skarżący, że kwalifikacja działań państwa w świetle art. 92 Traktatu powinna opierać się na wpływie, jakie działania wywierają na konkurencję; Trybunał orzekł, że art. 92 Traktatu nie dokonuje rozróżnienia ze względu na przyczyny lub cele przyznanej pomocy, ale określa ją w zależności od

wpływu, jaki ona wywołuje (Wyrok z dnia 2 lipca 1974 w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 27).

196. Sąd stwierdza, że powyższa zasada została wystarczająco poszanowana w tym przypadku. Jak Komisja słusznie podnosi, uwzględniła ona nie tylko cel, jaki przyświecał przyznaniu zaskarżonego zwolnienia podatkowego, aby wykluczyć, że chodziło o pomoc w znaczeniu art. 92 Traktatu. Przeciwnie, sprawdziła że całkowita kwota zwolnienia podatkowego była niższa od podwyższonych kosztów ponoszonych przez La Poste w celu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, dochodząc do wniosku, że przyznanie tej korzyści powinno być traktowane jako nie rodzące skutków dla usług konkurencyjnych właściwych dla subwencji krzyżowej.

197. Z powyższego wynika, że drugi punkt zarzutu naruszenia artykułu 92 Traktatu nie może zostać dopuszczony.

198. Z powyższego wynika, że zarzut naruszenia art. 90 ust. 2 i art. 92 Traktatu zostaje oddalony.

199. Pomimo, że Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że na mocy art. 90 ust. 2 Traktatu, zaskarżone działanie państwa nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, w przeciwieństwie do tego, co zostało przedstawione w pkt. 167 do 172, Sąd stwierdza że taka ocena, nie mająca żadnego wpływu na wynik badania zaskarżonej pomocy nie może pociągać za sobą unieważnienia zaskarżonej decyzji (zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 5 czerwca 1996 r. w sprawie T-75/95 Günzler Aluminium przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-497, pkt. 55).

200. Biorąc pod uwagę, że żaden z zarzutów przedstawionych przez skarżących nie został przyjęty, skargę należy oddalić jako nieuzasadnioną.

Koszty

201. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Regulaminu postępowania, kosztami zostaje obciążona strona przegrywająca. Skarżący przegrali i zgodnie z wnioskami Komisji oraz interwenienta La Poste, skarżący zostają obciążeni kosztami

202. Republika Francuska, która wystąpiła w sprawie w charakterze interwenienta, poniesie własne koszty zgodnie z art. 87 ust. 4 pkt 1 wspomnianego regulaminu.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

(Trzecia Izba w składzie poszerzonym)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. Skarga zostaje oddalona.
2. Skarżący zostają obciążeni kosztami postępowania, w tym również kosztami poniesionymi przez La Poste, występującą w charakterze interwenienta.
3. Republika Francuska ponosi własne koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 5 listopada 1997 r.

Sprawa T-149/95 Etablissements J. Richard Ducros przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI

(Pierwsza Izba w poszerzonym składzie)

z dnia 5 listopada 1997 r.

Etablissements J. Richard Ducros v Komisji Wspólnot Europejskich.

Pomoc publiczna – Pomoc na restrukturyzację – decyzja Komisji – Stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność.

Sprawa T-149/95

Terminy kluczowe

1. Skargi o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Akty dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie – Decyzja Komisji stwierdzająca zgodność pomocy ze wspólnym rynkiem – Skarżące przedsiębiorstwo – Prawo do wniesienia skargi – Warunki

   (art. 93 ust. 2 i akapit czwarty art. 173 Traktatu WE)

2. Pomoc publiczna – Projektowana pomoc – Brak notyfikacji – Wprowadzenie w życie przed wydaniem ostatecznej decyzji przez Komisję – Zakaz – Bezpośredni skutek – Zakres – Uprawnienie Komisji do nakazania wstrzymania pomocy

   (art. 92 ust.1 i 3 orza 93 ust. 3 Traktatu WE)

3. Pomoc publiczna – Zakaz – Odstępstwa – Swobodne uznanie Komisji – Możliwość wydania wytycznych – Kontrola sądowa – Granice

   (art. 92 ust. 3 Traktatu WE)

Podsumowanie

Decyzja, w której Komisja stwierdza zgodność pomocy ze wspólnym rynkiem, dotyczy bezpośrednio i indywidualnie przedsiębiorstw, które złożyły skargę, będącą podstawą wszczęcia procedury badania pomocy, które przedstawiły swoje stanowisko i które miały wpływ na przebieg tej procedury, pod warunkiem jednak, że środek pomocowy, będący przedmiotem zaskarżonej decyzji miał znaczący wpływ na ich pozycję na rynku. W szczególności dotyczy to przedsiębiorstwa konkurującego z beneficjentem pomocy w sektorze składającym się z ograniczonej liczby przedsiębiorstw i który uczestniczył wraz z tym beneficjentem w jednej z charakterystycznych dla tego sektora procedur przetargowych, mającej dla niego duże znaczenie.

Naruszenie przez Państwo Członkowskie ustanowionego w art. 93 ust. 3 Traktatu obowiązku zgłaszania Komisji planowanej pomocy oraz zakazu wdrażania takiej pomocy przed wydaniem przez Komisję ostatecznej decyzji, nie powoduje automatycznie niezgodności takiej pomocy ze wspólnym rynkiem. W rzeczywistości ustanowiony w art. 92 ust. 1 zakaz przyznawania pomocy nie jest ani zupełny ani bezwarunkowy, skoro ustęp trzeci tego przepisu przyznaje Komisji szeroki zakres swobodnego uznania przy stwierdzaniu, w drodze odstępstwa od ogólnego zakazu, zgodności ze wspólnym rynkiem konkretnych przypadków pomocy.

Ewentualna niezgodność środków pomocowych ze wspólnym rynkiem może zostać stwierdzona wyłącznie po zakończeniu procedury ich badania przewidzianej w art. 93, którą wdraża Komisja i nie może stanowić automatycznej konsekwencji zaniechania przez zainteresowane Państwo Członkowskie notyfikacji przedmiotowego środka.

Ponadto, naruszenie tego obowiązku jest sankcjonowane przez bezpośrednią skuteczność art. 93 ust. 3, która umożliwia zainteresowanemu przedsiębiorstwu, gdy to właściwe, wszczęcie postępowania przed sądem krajowym. Niemniej jednak Komisja może ze swej strony nakazać Państwu Członkowskiemu wstrzymanie wypłacania pomocy do momentu zakończenia procedury.

Artykuł 92 ust. 3 Traktatu przyznaje Komisji szeroki zakres swobodnego uznania przy zezwalaniu, w drodze odstępstwa od ogólnego zakazu ustanowionego w ustępie pierwszym tego artykułu, na przyznanie pomocy, o ile ustalenie w takich przypadkach czy pomoc publiczna jest zgodna ze wspólnym rykiem rodzi problemy, powodujące konieczność zbadania i oceny złożonych ekonomicznych faktów i uwarunkowań. Korzystając z tej dyskrecjonalności Komisja może, wydając takie akty jak przedmiotowe wytyczne, ustanowić dla siebie zalecenia dotyczące korzystania przez nią ze swobodnego uznania, z zastrzeżeniem, że zawierają one pewne wskazania dotyczące kierunku, w jakim powinna podążać ta instytucja oraz nie odbiegają od postanowień traktatowych. Kontrola Sądu musi być, zatem ograniczona do zweryfikowania przestrzegania reguł postępowania, obowiązku właściwego uzasadnienia, prawidłowości ustaleń faktycznych, oraz braku oczywistych błędów w ocenie lub nadużycia uprawnień. Sąd nie może, więc zastępować własną oceną ekonomiczną, tej dokonanej przez Komisję.

Strony

W sprawie T-149/95,

Establissements J. Richard Ducros, spółka prawa francuskiego, z siedzibą w Paryżu, reprezentowana przez Philippe Genin, z Izby Adwokackiej w Lyonie, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w kancelarii Aloyse May, 31 Grand-Rue,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej początkowo przez Jean-Paula Keppenne, a następnie przez Xaviera Lewisa, członków Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w biurze Carlosa Gómez de la Cruz, ze Służby Prawnej Komisji, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwana,

popierana przez

CMF S.p.A., spółkę prawa włoskiego, oraz CMF Sud S.p.A., spółkę prawa włoskiego w likwidacji, z siedzibą w Pignatero Maggiore, Włochy, reprezentowane przez Mario Siragusa, z Izby Adwokackiej w Rzymie i Giuseppe Scassellati-Sforzolini, z Izby Adwokackiej w Bolonii, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w Kancelarii Messrs Elvinger, Hoss & Prussen, 2 Place Winston Churchill,

interwenientów,

o stwierdzenie nieważności decyzji odtworzonej zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu WE w Komunikacie Komisji 95/C 120/03 skierowanym do pozostałych Państw Członkowskich i innych zainteresowanych stron dotyczącym pomocy przyznanej przez Włochy na rzecz CMF Sud S.p.A. i CMF S.p.A. [Pomoc publiczna C 6/92 (ex NN 149/91)] (Dz. Urz. C 120 z 1995 r., str. 4),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Pierwsza Izba, w poszerzonym składzie),

w składzie: A. Saggio, *prezes*, C.P. Briët, A. Kalogeropoulos, V. Tiili i R.M. Moura Ramos, *sędziowie*,

sekretarz: B. Pastor, *główny administrator*,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 kwietnia 1997 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Podstawy

Okoliczności faktyczne

1. CMF Sud S.p.A. („CMF Sud"), powstała w wyniku połączenia w 1986 r. dwóch spółek zależnych, należących w całości do dwóch spółek holdingowych włoskiego sektora publicznego, zajmowała się głównie wykonawstwem konstrukcji metalowych.

2. W ramach restrukturyzacji tych spółek holdingowych, w październiku 1992 r. utworzono nową spółkę CMF S.p.A. („CMF"). CMF przejęła podstawowy obszar działalności CMF Sud, która została następnie postawiona w stan likwidacji.

3. Skarżący jest spółką prawa francuskiego, prowadzącą działalność w sektorze robót publicznych i konstrukcji metalowych.

4. W 1990 r. skarżący i CMF Sud wzięli udział w przetargu na zamówienie na roboty publiczne dotyczące rozbudowy terminalu na lotnisku Marseilles Provence we Francji. Decyzją z dnia 4 września 1990 r. zamówienie na te roboty zostało udzielone CMF Sud.

5. Skarżący uznał, że zaproponowane przez CMF Sud w ofercie warunki były możliwe wyłącznie dzięki subwencjom otrzymanym przez tą spółkę i dlatego wniósł skargę do Komisji.

6. Decyzją z dnia 11 marca 1992 r., Komisja wszczęła przeciwko Republice Włoskiej procedurę przewidzianą w art. 93 ust. 2 Traktatu WE w związku z wniesieniem do CMF Sud kapitału publicznego w celu wyrównania jej strat operacyjnych w latach 1989 i 1990.(Komunikat 92/C 122/04, Dz. Urz. C 122 z 1992 r., str. 6, zwana dalej „decyzją z dnia 11 marca 1992 r.") Decyzją z dnia 16 września 1992 r. Komisja zdecydowała o rozszerzeniu procedury na kolejne zastrzyki kapitału publicznego (Komunikat 92/C 279/11, Dz. Urz. C 279 z 1992 r., str. 13). W dniu 22 września 1993 r. ponownie zdecydowała o rozszerzeniu procedury i objęciu nią udzielenia przez państwo włoskie gwarancji w odniesieniu do całości zobowiązań CMF Sud w trakcie jej dobrowolnej likwidacji, jak również elementów pomocy, które mogły doprowadzić do sprzedaży CMF głównego obszaru działalności CMF Sud i dostarczenia nowej spółce kapitału na rozruch (Komunikat 93/C 282/04, Dz. Urz. C 282 z 1992 r., str. 5).

7. We wspomnianych powyżej decyzjach Komisja stanęła zasadniczo na stanowisku, że sukcesywne podwyższanie kapitału CMF Sud, przyznane jej gwarancje oraz zabezpieczenie kapitału na rozruch CMF, stanowiły pomoc publiczną, gdyż inwestycje te nie odpowiadały zachowaniu prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej. W szczególności, Komisja uznała, że dokonując podwyższeń kapitału, inwestujący nie podejmowali żadnych decyzji w przedmiocie działań niezbędnych dla zaradzenia finansowym trudnościom beneficjentów, które powinny były przyjąć postać programu restrukturyzacji zadowalającego z punktu widzenia interesu publicznego. W tych okolicznościach uznała to finansowanie za pomoc operacyjną na rzecz CMF Sud i CMF.

8. Wszczynając a następnie rozszerzając procedurę, Komisja podkreślała, że zakłócenie konkurencji spowodowane przez pomoc operacyjną w sektorach inżynierii i budowlanym jest szczególnie poważne w świetle charakterystyki tych sektorów. Niemniej jednak, Komisja stwierdziła, że nie jest przeciwna przyznawaniu takiej pomocy na restrukturyzację przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, przy spełnieniu określonych warunków.

9. Skarżący był jedynym konkurencyjnym przedsiębiorstwem, które wzięło udział w postępowaniu.

10. W dniu 16 maja 1995 r. Komisja opublikowała w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich, zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu, Komunikat 95/C 120/03 skierowany do pozostałych Państw członkowskich oraz innych zainteresowanych stron, dotyczący pomocy przyznanej przez Włochy na rzecz CMF Sud S.p.A. i CMF S.p.A. [Pomoc publiczna C 6/92 (ex NN 149/91)] (Dz. Urz. C 120 z 1995 r., str. 4). W komunikacie tym Komisja oświadczyła, że podjęła decy-

zję o zakończeniu procedury wszczętej na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu i zatwierdzeniu rozpatrywanej pomocy na podstawie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

11. Komisja wyjaśniła, że po przeprowadzeniu oceny informacji przedstawionych przez władze włoskie, beneficjentów pomocy i ich akcjonariuszy, oraz w świetle podjętych przez nich zobowiązań, przyjęła stanowisko, że pomoc na rzecz CMF Sud i CMF objęta procedurą na postawie art. 93 ust. 2 Traktatu jest zgodna z zasadami ustanowionymi we Wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy publicznej w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw przedstawionymi w komunikacie Komisji 94/C 368/05 (Dz. Urz. C 368 z 1994 r., str. 12, zwanych dalej „wytycznymi").

12. Podkreśliła w związku z tym, że pomoc stanowiła część racjonalnego, spójnego i szerokiego planu mającego przywrócić długoterminową rentowność przedmiotowego przedsiębiorstwa. Co więcej, pomoc przyznana CMF Sud miała zostać w zadowalającym stopniu zrównoważona przez jednoczesne zupełne wycofanie istniejącej zdolności produkcyjnej z rozpatrywanego rynku. Ponadto, miała ona umożliwić zakończenie działalności przedsiębiorstwa na optymalnych warunkach, tak by nie spowodowało to negatywnych skutków dla konkurencji w sektorze.

13. Komisja oświadczyła, że zatwierdzając przyznanie pomocy, wzięła pod uwagę w szczególności następujące zobowiązania podjęte przez władze włoskie:

   – CMF zostanie sprywatyzowane najpóźniej do dnia 30 czerwca 1995 r.;

   – dwie linie produkcyjne CMF, o zdolności produkcyjnej odpowiednio 10 000 i 12 000 ton rocznie, zostaną sprzedane na rynki nie konkurujące z rynkiem wspólnotowym lub przeznaczone do rozbiórki najpóźniej do dnia 30 czerwca 1995 r.;

   – w trakcie likwidacji CMF Sud jej majątek zostanie sprzedany przedsiębiorstwom działającym w sektorach innych niż te, w których prowadziła ona działalność, najpóźniej do dnia 31 grudnia 1996 r.

Przebieg postępowania i żądania stron

14. Skargą złożoną w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 14 lipca 1995 r., skarżący zainicjował niniejsze postępowanie.

15. Pismem złożonym w Sekretariacie dnia 27 listopada 1995 r., CMF Sud i CMF wystąpiły z wnioskiem o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta po stronie Komisji. Postanowieniem z dnia 31 stycznia 1996 r. dopuszczono interwencję.

16. Procedura pisemna została zakończona dnia 23 maja 1996 r., kiedy to Komisja złożyła swoje uwagi w przedmiocie interwencji.

17. Podczas rozprawy w dniu 22 kwietnia 1997 r. strony zostały poproszone o przedstawienie swojego stanowiska w przedmiocie istnienia pomiędzy skarżącym a CMF stosunku konkurencji oraz na temat obecnej sytuacji tego ostatniego.

18. Skarżący wnosi do Sądu o:

   – o uznanie skargi za dopuszczalną i stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

   – obciążenie Komisji kosztami postępowania.

19. Komisja wnosi do Sądu o:

   – odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub jej oddalenie jako bezzasadnej:

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

20. Interwenienci wnoszą do Sądu o:

– odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub jej oddalenie jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania, łącznie z kosztami poniesionymi przez interwenientów.

Dopuszczalność

Argumenty stron

21. Komisja, popierana przez interwenientów, utrzymuje, że nawet jeżeli skarżącemu można przypisać wszczęcie procedury ustanowionej w art. 93 ust. 2 Traktatu, jak również uczestnictwo w niej, nie spełnia on ustalonych orzecznictwem warunków dla uznania, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie. Nie wykazał on znaczącego wpływu kwestionowanego aktu na swoja pozycję. (Sprawa 169/84 Cofaz i in. v Komisji [1986] Zb. Orz., str. 391; sprawa T-435/93 ASPEC i in. v Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-1281 oraz połączone sprawy T-447/93, T-448/93 i T-449/93 AITEC i in. v Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-1971).

22. Zdaniem Komisji, skarżący nie wykazał istnienia związku przyczynowego między wypłaconą CMF Sud i CMF pomocą – z jednej, a nieuwzględnieniem jego oferty w przetargu na zamówienie na roboty publiczne dotyczące lotniska Marseilles – z drugiej strony. Ponadto z analizy ofert złożonych w toku procedury udzielania zamówienia wynika, że dwóch innych oferentów również przedstawiło oferty, które zostały uznane za bardziej atrakcyjne od oferty skarżącego.

23. W opinii Komisji, skarżący nie przedstawił dowodu na to, że sporna pomoc miała wpływ na jego pozycję na rynku. Jednakże z orzecznictwa jasno wynika, że okoliczność, iż dana decyzja może mieć wpływ na istniejące stosunki konkurencji nie jest wystarczająca dla uznania, że przedsiębiorca konkurujący z adresatem decyzji został przez nią dotknięty bezpośrednio i indywidualnie (Połączone sprawy 10/68 i 18/68 Eridania i in. v Komisji [1969] Zb. Orz., str. 459).

24. Komisja, popierana przez interwenientów, podnosi, że fakt, iż CMF było w stanie utrzymać swoją konkurencyjną pozycję wobec skarżącego nie jest wystarczający dla uznania jego skargi za dopuszczalną, szczególnie, że zaskarżona decyzja spowodowała zamknięcie linii produkcyjnych CMF, które bezpośrednio konkurowały z działalnością skarżącego.

25. Interwenienci uważają, że wbrew wymogowi ustanowionemu w wyroku w cytowanej powyżej sprawie Cofaz, skarżący nie odegrał podczas procedury administracyjnej decydującej roli, gdyż zaskarżona decyzja stanowi, że jedyny konkurent uczestniczący w tym postępowaniu (to znaczy skarżący) dostarczył jedynie ogólnie dostępne dokumenty księgowe.

26. Interwenienci podnoszą dalej, że wbrew wymogom ustanowionym w wyroku w sprawie ASPEC, skarżący nie wykazał przynależności do ograniczonego kręgu konkurentów, ani nie udowodnił, że sporna pomoc spowoduje wzrost zdolności produkcyjnej na rynku borykającym się już z przerostem tej zdolności. Warunki ustanowione w wyroku w sprawie ASPEC nie zostały, zatem w niniejszej sprawie spełnione i skarga jest niedopuszczalna. Ponadto, interwencja finansowa państwa włoskiego, co do której decyzja zapadła w maju 1991 r., służyła jedynie pokryciu strat poniesionych w roku finansowym 1990 a nie, jak stwierdzono w zaskarżonej decyzji, również tych z roku finansowego 1989. Ponieważ procedura udzielania zamówienia miała miejsce w 1990 r., pomoc

ta nie mogła mieć wpływu na udział CMF Sud w przetargu.

27. Wreszcie, interwenienci podnoszą uzupełniający zarzut niedopuszczalności oparty na braku jurysdykcji Sądu Pierwszej Instancji. Akceptując fakt, że zarzut ten nie został podniesiony przez Komisję, twierdzą, że skoro jest to bezwzględna przeszkoda procesowa, Sąd Pierwszej Instancji może rozważyć ją z urzędu. Interwenienci podnoszą, że zarzuty podniesione przez skarżącego co do zasady dotyczą legalności udzielenia zamówienia na roboty publiczne w Marsylii. Jednakże, sądy francuskie, mające pełną znajomość okoliczności faktycznych sprawy i dysponujące odpowiednimi możliwościami jej zbadania, oddaliły już zarzut podniesiony w niniejszej skardze. Skarga ta nie zmierza, więc do stwierdzenia na podstawie art. 173 Traktatu nieważności aktu wydanego przez instytucję wspólnotową, a zatem Sąd Pierwszej Instancji nie jest właściwy do rozstrzygnięcia sporu.

28. Skarżący ze swej strony utrzymuje, że spełnia kryteria ustanowione w sprawie Cofaz. Zaznacza, że jest odpowiedzialny za wszczęcie procedury administracyjnej i twierdzi, iż fakt, że zaskarżona decyzja zezwala na prywatyzację CMF, nie nakazując zwrotu otrzymanej pomocy, wpływa na jego pozycję rynkową. Biorąc pod uwagę wysokość strat, jakie ponosiły CMF Sud i CMF od 1989 r., przedsiębiorstwa te nie byłyby w stanie dalej prowadzić działalności gdyby nie ich „nabycie przez państwo".

29. Podnosi on również, że ceny zaoferowane przez CMF Sud w toku procedury przetargowej dotyczącej lotniska Marseilles w rzeczywistości stanowiły sprzedaż ze stratą, co było możliwe wyłącznie dzięki pomocy publicznej. Udział CMF Sud i CMF w rynku wspólnotowym jest duży, co potwierdza zapewnienie sobie przez nie szeregu zamówień we Francji, Danii i Portugalii, a sporna pomoc, jak twierdzi skarżący, umożliwiła tym przedsiębiorstwom oferowanie cen dumpingowych w stosunku do cen ich konkurentów.

Ustalenia Sądu

30. Wbrew twierdzeniom interwenientów, jurysdykcja Sądu Pierwszej Instancji w niniejszej sprawie nie może być kwestionowana. Wystarczy zauważyć, że przedstawione w skardze żądanie jednoznacznie zmierza do stwierdzenia nieważności podlegającej kontroli Sądu decyzji Komisji. W rezultacie fakt, że zarzuty podniesione na poparcie żądania skargi były już podnoszone i zostały oddalone w postępowaniu przed organem krajowym, nie może podważać jurysdykcji Sądu Pierwszej Instancji.

31. Z akapitu czwartego art. 173 Traktatu wynika, że osoby inne niż adresaci decyzji mogą kwestionować decyzję wyłącznie, jeżeli dotyczy ich ona bezpośrednio i indywidualnie. Ponieważ zaskarżona decyzja była skierowana do rządu włoskiego, należy ustalić czy warunki te zostały spełnione w odniesieniu do skarżącego.

32. Jeżeli chodzi o kwestię, czy skarżący został przez decyzję dotknięty bezpośrednio, Sąd uważa, że skoro zaskarżona decyzja uznaje określoną, już przyznaną pomoc za zgodną ze wspólnym rynkiem, dotyczy ona skarżącego bezpośrednio (AITEC, pkt 41).

33. Co do kwestii indywidualnego skutku dla skarżącego, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że decyzja dotyczy osoby fizycznej lub prawnej bezpośrednio z racji jej pewnych cech szczególnych lub okoliczności faktycznych odróżniających ją od wszystkich pozostałych osób (Sprawa 25/62 Plaumann v Komisji [1963] Zb. Orz., str. 95, pkt. 124 i sprawa T-266/94 Skibsværftsforeningen i in. v Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-1395, pkt 44).

34. Szczególnie w odniesieniu do kontroli pomocy publicznej, z orzecznictwa jasno wynika, że decyzja kończąca procedurę wszczętą na podstawie art. 93 ust. 2

Traktatu, dotyczy indywidualnie przedsiębiorstw, które złożyły skargę, będącą podstawą wszczęcia tej procedury, które przedstawiły swoje uwagi i które miały wpływ na przebieg postępowania, pod warunkiem jednak, że środek pomocowy, będący przedmiotem zaskarżonej decyzji miał znaczący wpływ na ich pozycję na rynku (Cofaz, pkt 24 i 25). Jednakże nie wynika z tego, by przedsiębiorstwo nie mogło w inny sposób udowodnić, wskazując na szczególne okoliczności odróżniające je od pozostałych podmiotów w taki sam sposób jak adresata decyzji, że decyzja dotyczy go indywidualnie(ASPEC, pkt 64).

35. W niniejszej sprawie Sąd zauważa po pierwsze, że jak przyznaje Komisja, to skarżący złożył skargę i był jedynym przedsiębiorstwem, oprócz beneficjenta pomocy, które wzięło udział w postępowaniu; po rozszerzeniu procedury po raz pierwszy w dniu 8 grudnia 1992 r., przedstawił on swoje uwagi dnia 15 lipca 1992 r. Uwagi te zostały ponadto zgłoszone władzom włoskim, które przedstawiły swój komentarz na ich temat (zob. też zaskarżona decyzja, pkt. 5 i 6 oraz decyzja z dnia 11 marca 1992 r., str. 6).

36. W związku z powyższym, argument interwenientów oparty na publicznym charakterze dokumentów księgowych, przedstawionych przez skarżącego w toku postępowania, jest bezpodstawny, ponieważ to właśnie na podstawie informacji, które w przeciwieństwie do tych zawartych w wewnętrznej dokumentacji administracji krajowej przyznającej pomoc i dokumentacji beneficjenta pomocy, można odnaleźć w dokumentach, do których mają dostęp przedsiębiorstwa konkurencyjne, skarżący mógł dochodzić swojej sprawy w toku postępowania przed Komisją. Ponadto fakt, że Komisja była dwukrotnie zmuszona do rozszerzenia zakresu postępowania podkreśla trudności w wyjaśnieniu sytuacji przedsiębiorstwa – beneficjenta.

37. Po drugie – jeżeli chodzi o wpływ na pozycję rynkową skarżącego, Sąd Pierwszej Instancji uważa, że akta sprawy zawierają liczne sygnały, wskazujące że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego indywidualnie. Należy po pierwsze zauważyć, że w zaskarżonej decyzji Komisja określiła skarżącego jako konkurenta CMF Sud.

38. Następnie, z całości akt jasno wynika, że cechą wspólną sektorów inżynierii i budownictwa jest organizacja na szczeblu europejskim procedur przetargowych, w których oferowana cena jest głównym kryterium wyboru, co może skutkować zapewnieniem sobie przez przedsiębiorstwo zamówień na roboty publiczne, takich jak to, będące przyczyną złożenia skargi, co utrudnia ilościowe określenie udziałów przedmiotowego przedsiębiorstwa w rynku.

39. Sąd Pierwszej Instancji zauważa następnie, że skarżący poproszony podczas rozprawy o podanie szczegółowych informacji na temat stosunku konkurencji pomiędzy nim a CMF, oświadczył, że sektor konstrukcji metalowych w Europie składa się z ograniczonej liczby przedsiębiorstw. Aczkolwiek skarżący przyznał, że od czasu przetargu na zamówienie na roboty publiczne dotyczące lotniska Marseilles, nie brał udziału w innych przetargach z udziałem CMF, oświadczył również, że przedmiotowe zamówienie miało dla niego duże znaczenie, ponieważ opiewało na znaczną część jego rocznego obrotu. W tych okolicznościach Sąd Pierwszej Instancji uważa, że natężenie stosunku konkurencji nie był takie samo jak w przypadku, o którym mowa w wyroku w sprawie Eridania (pkt 23, powyżej).

40. Z drugiej strony, ani skarżący ani interwenienci nie byli w stanie szerzej wyjaśnić swoich twierdzeń dotyczących faktu, że w świetle warunków ustalonych w zaskarżonej decyzji, CMF nie jest już konkurentem skarżącego. Nawet jeżeli linie produkcyjne zostały zamknięte, przedsiębiorstwo

nadal działa w określonych obszarach rynku konstrukcji metalowych, a zatem nadal jest możliwe, że wbrew twierdzeniom Komisji i interwenientów, skarżący jest konkurentem w stosunku do CMF.

41. W odniesieniu do argumentu opartego na fakcie, że w rozstrzygnięciu przetargu na zamówienie na roboty publiczne dotyczące lotniska Marseilles skarżący został sklasyfikowany dopiero na czwartej pozycji, Sąd Pierwszej Instancji zauważa, że przedmiotem niniejszej skargi jest decyzja Komisji o zakończeniu postępowania na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu. Skoro sam udział tym samym przetargu na zamówienie publiczne skarżącego i jednego z przedsiębiorstw– beneficjentów pomocy nie jest kwestionowany, osiągnięty przez skarżącego rezultat nie może w tym kontekście budzić wątpliwości, co do istotnego wpływu zaskarżonej decyzji na jego pozycję rynkową. W rzeczywistości skarga nie dotyczy zgodności tego zamówienia z prawem, a jedynie tego, że w ramach kontroli tego zagadnienia, której nie będziemy w tym miejscu przeprowadzać, pozycja skarżącego mogłaby mieć ewentualnie znaczenie.

42. W świetle powyższych rozważań, Sąd Pierwszej Instancji uważa, że skarżący jest konkurentem w stosunku do beneficjenta pomocy, a zatem decyzja stwierdzająca zgodność pomocy ze wspólnym rynkiem dotyczy go indywidualnie (zob. Skibsværftsforeningen i in. v Komisji, cytowana powyżej, pkt 47).

43. W związku z powyższym skargę należy uznać za dopuszczalną.

Istota sprawy

44. Na poparcie swojego żądania skarżący podnosi dwa zarzuty. W pierwszym podnosi naruszenie ustanowionych w Traktacie zasad postępowania, twierdząc, że fakt, iż państwo włoskie nie zgłosiło Komisji przyznanej pomocy, uzasadnia stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji. W drugim zarzucie podnosi naruszenie przez decyzję ustanowionych przez Komisję warunków udzielania pomocy przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji.

45. Komisja, popierana przez interwenientów, kwestionuje zarzuty podniesione przez skarżącego.

Zarzut pierwszy: naruszenie ustanowionych w Traktacie zasad postępowania.

Argumenty stron

46. W pierwszym zarzucie skarżący utrzymuje zasadniczo, że fakt, iż pomoc przyznana CMF i CMF Sud nie została uprzednio zgłoszona Komisji sprawia, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem. Obowiązkiem Komisji jest karanie takich naruszeń obowiązku notyfikacji poprzez systematyczne nakazywanie zwrotu nie zgłoszonej pomocy. Ponadto, skarżący przypomina, że w zawiadomieniu z dnia 24 listopada 1983 r. (Dz. Urz. C 318 z 1983 r., str. 3) Komisja oznajmiła, że taka pomoc będzie bezprawna od momentu jej wprowadzenia w życie. Ponadto wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 70/72 Komisja v Niemcom [1973] Zb. Orz., str. 813, przyznaje Komisji możliwość wydania decyzji nakazującej odzyskanie takiej pomocy. Jest to również najczęściej stosowana przez Komisję praktyka, co potwierdza decyzja będąca przedmiotem wyroku Trybunału Sprawiedliwości w połączonych sprawach 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i in. v Komisji [1988] Zb. Orz., str. 219, jak również decyzja Komisji 88/468/EWG z dnia 29 marca 1988 r. w sprawie pomocy przyznanej przez rząd francuski na rzecz producenta sprzętu rolniczego w St Dizier, Angers and Croix (Dz. Urz. L 229 z 1988 r., str. 37). Nie stwierdzając bezprawności pomocy przyznanej z naruszeniem obowiązujących zasad proceduralnych, pod pretekstem jej zgodności

z prawem materialnym, Komisja pozbawia te zasady znaczenia.

47. Komisja twierdzi, że ściśle przestrzegała właściwych zasad postępowania. Ponadto, podkreśla, że twierdzenia skarżącego dotyczące konsekwencji uchybienia zasadom zgłaszania pomocy stoją w zupełnej sprzeczności z orzecznictwem (Sprawa C-354/90 Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires et Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon v Państwu Francuskiemu [1991] Zb. Orz., str. I-5505 i sprawa T-49/93 SIDE v Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-2501). Komisja utrzymuje, że nie jest uprawniona do żądania odzyskania pomocy publicznej, bez zbadania jej zgodności ze wspólnym rynkiem, wyłącznie na tej podstawie, że nie wywiązano się z obowiązku jej notyfikacji.

48. Interwenienci twierdzą, że uchybienie obowiązkowi notyfikacji nie pociąga za sobą niezgodności pomocy z Traktatem. Przestrzeganie tego obowiązku jest gwarantowane przez bezpośrednią skuteczność przypisaną przez Trybunał artykułowi 93 ust. 3 Traktatu, co umożliwia sądom krajowym wyciągnięcie wszelkich konsekwencji z takiego naruszenia. Z zastrzeżeniem wykazania interesu prawnego we wszczęciu postępowania, skarżący mógł zatem uzyskać od sądów włoskich stwierdzenie nieważności decyzji wdrażających nie zgłoszoną pomoc. W rezultacie zarzut należy oddalić.

Ustalenia Sądu

49. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, naruszenie przez Państwo Członkowskie przewidzianego w art. 93 ust. 3 Traktatu obowiązku zgłaszania Komisji planowanej pomocy oraz zakazu wdrażania takiej pomocy przed wydaniem przez Komisję ostatecznej decyzji, nie powoduje automatycznie niezgodności takiej pomocy ze wspólnym rynkiem (Sprawa C-301/87 Francja v Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-307, pkt 11 i nast., oraz sprawa C-39/94 SFEI i in. v La Poste i In. [1996] Zb. Orz., str. I-3547, pkt 43; SIDE v Komisji, cytowana powyżej, pkt 84). Ustanowiony w art. 92 ust. 1 zakaz przyznawania pomocy nie jest ani zupełny ani bezwarunkowy, skoro ustęp trzeci tego przepisu przyznaje Komisji szeroki zakres swobodnego uznania przy stwierdzaniu, w drodze odstępstwa od ogólnego zakazu, zgodności ze wspólnym rynkiem konkretnych przypadków pomocy. (Francja v Komisji, cytowana powyżej, pkt 15 i SFEI, cytowana powyżej, pkt 36).

50. Ewentualna niezgodność środków pomocowych ze wspólnym rynkiem może zostać stwierdzona wyłącznie po zakończeniu procedury ich badania przewidzianej w art. 93, którą wdraża Komisja i nie może stanowić automatycznej konsekwencji zaniechania przez zainteresowane Państwo Członkowskie notyfikacji przedmiotowego środka.

51. Ponadto, Sąd Pierwszej Instancji zauważa, że naruszenie tego obowiązku jest sankcjonowane przez bezpośrednią skuteczność art. 93 ust. 3, *in fine* (Sprawa 120/73 Lorenz [1973] Zb. Orz., str. 1471 oraz Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires, cytowana powyżej, pkt 12 i 14), która umożliwia skarżącemu, gdy to właściwe, wszczęcie postępowania przed sądem krajowym. Niemniej jednak Komisja może ze swej strony nakazać Państwu Członkowskiemu wstrzymanie wypłacania pomocy do momentu zakończenia procedury (Francja v Komisji, cytowana powyżej, pkt 19 i 20). Sąd Pierwszej Instancji podkreśla, że w niniejszej sprawie zarówno w decyzji wszczynającej postępowanie, jak i w dwóch kolejnych decyzjach rozszerzających jego zakres, Komisja nakazała rządowi włoskiemu wstrzymanie wypłacania pomocy i przypomniała mu o konsekwencjach niezastosowania się do tego nakazu.

52. W tych okolicznościach brak notyfikacji przez władze włoskie pomocy przyznanej CMF i CMF Sud nie mógł spowodować jej niezgodności ze wspólnym rynkiem. Pierwszy zarzut należy zatem oddalić.

Zarzut drugi: nieprzestrzeganie wymogów dotyczących pomocy dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

Argumenty stron:

53. Skarżący utrzymuje, że zaskarżona decyzja narusza zasady ustanowione przez Komisję w jej Wytycznych dotyczących pomocy publicznej dla zagrożonych przedsiębiorstw (zob. pkt 11, powyżej).

54. Zdaniem skarżącego, CMF Sud i CMF, w okresie pomiędzy utworzeniem CMF Sud w 1986 r. a sporządzeniem planu restrukturyzacji zatwierdzonego przez Komisję w 1994 r., faktycznie otrzymały pomoc w sześciu przypadkach. W powoływanych powyżej komunikatach 92/C 122/04 i 92/C 279/11 z dnia 14 maja i 28 października 1992 r., Komisja uznała, że rozpatrywana pomoc to pomoc operacyjna, ponieważ brak jest planu restrukturyzacji a plany władz włoskich co do działalności CMF Sud są mało precyzyjne. Zdaniem skarżącego wynika z tego, że pomoc jest ze swej natury bezprawna, a późniejsze przyjęcie planu restrukturyzacji pod wpływam nacisków ze strony Komisji, nie może jej konwalidować. Właściwym będzie, zatem zastosowanie linii orzecznictwa zainicjowanej przez Trybunał w sprawie C-305/89 Włochy v Komisji [1991] Zb. Orz., str. I-1603.

55. Całkowita kwota pomocy wynosi około 51 mln ECU, co stanowi równowartość rocznego obrotu CMF oraz nie wiąże się z żadnymi spodziewanymi korzyściami na szczeblu wspólnotowym. W tych warunkach, zdaniem skarżącego jedyną adekwatną karą byłaby likwidacja CMF, jak tego zażądała Komisja w przypadku CMF Sud. Sama prywatyzacja nie pozwoli państwu włoskiemu na odzyskanie wypłaconych kwot. Wręcz przeciwnie, pozwoli nabywcy przedsiębiorstwa na wykorzystanie stworzonej sytuacji i natychmiastowe osiągniecie silnej pozycji konkurencyjnej. Żądanie zwrotu pomocy jest, zatem konieczne i stanowi jedyny sposób, by zakończyć zakłócenie konkurencji, do jakiego doprowadziła.

56. Komisja powołuje się po pierwsze na swoje szerokie uprawnienia przy ocenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, szczególnie w przypadku pomocy w celu ratowania lub restrukturyzacji, potwierdzone przez orzecznictwo, w szczególności w wyrokach Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 730/79 Philip Morris v Komisji [1980] Zb. Orz., str. 2671 i w sprawie C-225/91 Matra v Komisji [1993] Zb. Orz., str. I-3203.

57. Komisja utrzymuje, że CMF i CMF Sud otrzymały trzy zastrzyki kapitałowe, a nie sześć jak twierdzi skarżący. Okoliczność, że pomoc została wypłacona w kilku ratach nie wyklucza jej zgodności ze wspólnym rynkiem. Komisja zauważa ponadto, że w swojej drugiej decyzji rozszerzającej zakres postępowania stwierdziła, że pomoc należy rozpatrywać jako całość. Skoro skarżący nie zakwestionował takiego podejścia w przesłanych Komisji uwagach w przedmiocie tej decyzji, czynienie tego w tym stadium postępowania jest niedopuszczalne (Sprawa 102/87 Francja v Komisji [1988] Zb. Orz., str. 4067, pkt 27). W każdym wypadku, z wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 323/82 Intermills v Komisji [1984] Zb. Orz., str. 3809, pkt 35, jasno wynika, że dla stwierdzenia niezgodności ze wspólnym rynkiem pomocy w celu ratowania przedsiębiorstwa, połączonej z planem restrukturyzacji, musi zostać wykazane, że może ona zmienić warunki wymiany handlowej. Jednakże skarżący nie wykazał, aby miało to miejsce w niniejszym przypadku.

58. W każdym razie, fakt iż zaakceptowany przez Komisję plan restrukturyzacji został sfinalizowany dopiero w 1994 r. nie stał w niniejszej sprawie na przeszkodzie wprowadzeniu środków restrukturyzacyjnych w formie zastrzyku kapitałowego już w 1991 r. i ich kontynuacji w 1992 r., w drodze dobrowolnej likwidacji CMF Sud. Brak planu restrukturyzacji w momencie zastrzyku kapitału skłonił Komisję do uznania, że środek ten stanowił pomoc publiczną, co uzasadniało wszczęcie procedury na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu. Z drugiej strony, jeżeli plan restrukturyzacji został zatwierdzony, owa różnica czasowa nie może wykluczać stwierdzenia, że pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

59. Wreszcie argument skarżącego, że kwota pomocy nie jest proporcjonalna do podjętych działań restrukturyzacyjnych, nie jest poparty dowodami. Wręcz przeciwnie, w tej kwestii zaskarżona decyzja jest zgodna z wytycznymi w sprawie tego rodzaju pomocy.

60. Interwenienci dowodzą, że wbrew twierdzeniom skarżącego, wytyczne w sprawie pomocy dla zagrożonych przedsiębiorstw wskazują, że co do zasady, zatwierdzeniu podlega jedynie plan restrukturyzacji, ale pomoc może zostać wypłacona w kilku ratach. Ponadto, nawet przy braku uprzedniego planu restrukturyzacji, pomoc może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, jeżeli spełnia określone warunki, w tym sporządzenie planu zapewniającego przywrócenie w rozsądnym czasie rentowności przedsiębiorstwa oraz przyjęcie środków mających zredukować negatywne skutki dla konkurencji. Wreszcie, kwota pomocy musi być proporcjonalna, co oznacza, że nie może przekraczać kosztów restrukturyzacji. Zdaniem Komisji, skarżący nie przedstawił żadnych dowodów mogących poddać w wątpliwość spełnienie tych warunków w niniejszej sprawie.

Ustalenia Sądu

61. Na wstępie, Sąd Pierwszej Instancji, przypomina, że Komisja może, wydając takie akty jak przedmiotowe wytyczne, ustanowić dla siebie zalecenia dotyczące korzystania przez nią z zakresu swobodnego uznania, z zastrzeżeniem, że zawierają one pewne wskazania dotyczące kierunku, w jakim powinna podążać ta instytucja oraz nie odbiegają od postanowień traktatowych (Sprawa C-313/90 CIRFS i in. v Komisji [1993] Zb. Orz., str. I-1125, pkt 34 i 36; oraz sprawa T-380/94 AIUFFASS i AKT v Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-2169, pkt 57). Należy zatem zbadać zaskarżoną decyzję w świetle tych zasad.

62. Wytyczne wymagają by pomoc na restrukturyzację była połączona z planem restrukturyzacji. Punkt 3.2.2. uzależnia zatwierdzenie takiego planu od spełnienia trzech zasadniczych warunków: plan musi umożliwiać przywrócenie rentowności przedsiębiorstwa, unikać nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji oraz zapewniać, że pomoc jest proporcjonalna do kosztów i korzyści związanych z restrukturyzacją. Zadaniem Sądu Pierwszej Instancji jest zweryfikowanie, czy wymogi te zostały spełnione w indywidualnym przypadku.

63. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że art. 92 ust. 3 Traktatu przyznaje Komisji szeroki zakres swobodnego uznania przy zezwalaniu, w drodze odstępstwa od ogólnego zakazu ustanowionego w ustępie pierwszym tego artykułu, na przyznanie pomocy, o ile ustalenie w takich przypadkach czy pomoc publiczna jest zgodna ze wspólnym rykiem rodzi problemy, powodujące konieczność zbadania i oceny złożonych ekonomicznych faktów i uwarunkowań (SFEI, cytowana powyżej, pkt 36). Kontrola Sądu musi się zatem ograniczyć do zweryfikowania przestrzegania reguł postępowania, właściwego uzasadnienia, prawidłowości ustaleń faktycznych, oraz braku oczywistych błędów w ocenie lub naduży-

cia uprawnień. (Skibsværftsforeningen i in. v Komisji, cytowana powyzej, pkt 170). Sąd nie może zastępować własną oceną ekonomiczną, tej dokonanej przez Komisję (AIUFFASS i AKT v Komisji, cytowana powyżej, pkt 56).

64. Po pierwsze – w odniesieniu do przywrócenia rentowności, zaskarżona decyzja szczegółowo omawia kilka elementów planu restrukturyzacji mających zapewnić osiągniecie tego celu. Ponadto, jak już zauważyła Komisja w toku postępowania, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji (zob. w szczególności decyzja z dnia 22 września 1993 r., str. 6), władze włoskie już w 1992 r. podjęły kroki zmierzające do restrukturyzacji przedmiotowego przedsiębiorstwa, w tym przeprowadziły w 1992 r. dobrowolnie likwidację CMF Sud i przejęcie jego działalności przez CMF.

65. W rzeczywistości, decyzja jasno wskazuje (zob. tabela na str. 7), że w następstwie restrukturyzacji CMF i likwidacji CMF Sud, całkowita uzyskana zdolność produkcyjna obydwu przedsiębiorstw spadnie o 50%. Co do ujętej osobno uzyskanej zdolności produkcyjnej głównej gałęzi działalności CMF, spadnie ona o 8.5%, przy zamknięciu pozostałych gałęzi. Powyższe okoliczności, analizowane w kontekście planowanych środków, mających zwiększyć wydajność, obejmujących w szczególności redukcję zatrudnienia, wymianę przestarzałego sprzętu oraz zlecanie podwykonawstwa robót wykończeniowych, potwierdzają wnioski Komisji, które nie są ponadto kwestionowane przez skarżącego, co do rentowności CMF.

66. Odnośnie do argumentu skarżącego wynikającego z faktu, że pomoc była wypłacana w ratach, Sąd stwierdza, bez konieczności rozstrzygania w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Komisję, że o naruszeniu wytycznych nie można wnioskować jedynie na podstawie faktu, że płatność była powtarzana. Punkt 3.2.2.(i) wytycznych stwierdza jedynie, że pomoc nie powinna być w zasadzie potrzebna więcej niż jeden raz. Nie jest on więc bezwzględnie wiążący. Zaskarżony akt spełnia, więc pierwszy warunek ustanowiony w wytycznych.

67. Następnie w odniesieniu do potrzeby uniknięcia nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji, Sąd uważa, że jak stanowi zaskarżona decyzja, zmniejszenie uzyskanej zdolności produkcyjnej w sposób wystarczający równoważy zakłócenia konkurencji spowodowane przez otrzymaną pomoc, jako że przeprowadzone redukcje będą całkowite, ponieważ zamknięte instalacje zostaną zezłomowane lub sprzedane przedsiębiorstwom niekonkurencyjnym (zob. str. 10 zaskarżonej decyzji).

68. Wreszcie, w odniesieniu do wymogu proporcjonalności pomocy do spodziewanych korzyści, Sąd stwierdza po pierwsze, że skarżący nie przytoczył żadnych dowodów na poparcie swojego twierdzenia, że wymóg ten nie został spełniony. Sąd zauważa, ze wśród korzyści, jakie z punktu widzenia konkurencji płyną z zaskarżonej decyzji znajdują się wspomniane powyżej zmniejszenie uzyskanej zdolności produkcyjnej oraz prywatyzacja CMF. W tej kwestii zaskarżona decyzja (zob. str. 10) zwraca uwagę na zobowiązanie się przez państwo włoskie do przeprowadzenia prywatyzacji w drodze przetargu nieograniczonego, co pozwoli na ustalenie ceny CMF przez rynek i usunięcie tym samym nieproporcjonalności pomocy.

69. Należy również przypomnieć, że inne przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy, CMF Sud, zostało postawione w stan likwidacji, co – jak twierdzi Komisja w zaskarżonej decyzji (str. 9) i jak uznał powyżej Trybunał, stanowi zadowalający zwrot przez przemysł otrzymanej pomocy, jako że pozwala na całkowite wycofanie istniejącej zdolności produkcyjnej.

70. Z powyższego wynika, że skoro warunki ustanowione w wytycznych zostały spełnione, zarzut drugi jest bezzasadny i w rezultacie skargę należy oddalić.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów

71. Zgodnie z art. 87 § 2 Regulaminu, na żądanie strony przeciwnej, kosztami zostaje obciążona strona przegrywająca sprawę.. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, a Komisja i interwenienci wnosili o obciążenie go kosztami postępowania, należy obciążyć skarżącego kosztami postępowania, w tym kosztami poniesionymi przez interwenienta.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

(Pierwsza Izba, w poszerzonym składzie)

orzeka, co następuje:

1. Oddala skargę;

2. Obciąża skarżącego kosztami postępowania, w tym kosztami poniesionymi przez interwenientów.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1998 r.

Sprawa C-200/97 Ecotrade Srl przeciwko Altiforni e Ferriere di Servola SpA

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

(Piąta Izba)

z dnia 1 grudnia 1998 r.

Ecotrade Srl przeciwko Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Corte suprema di Cassazione – Włochy.

Pomoc publiczna – Definicja – Korzyść przyznana bez transferu środków publicznych – Przedsiębiorstwa niewypłacalne – art. 92 Traktatu WE – art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

Sprawa C-200/97

Terminy kluczowe

1. Orzeczenie w trybie prejudycjalnym – Właściwość Trybunału – Konieczność uzyskania orzeczenia prejudycjalnego – Ocena sądu krajowego

   (art. 177 Traktatu WE)

2. EWWIS – Pomoc dla przemysłu stalowego – Definicja – Zastosowanie do dużych, niewypłacalnych przedsiębiorstw systemu stanowiącego odstępstwo od zasad powszechnego prawa upadłościowego – Objęcie zakresem – Warunki

   (art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS)

Podsumowanie

1. *Do wyłącznej kompetencji sądu krajowego, przed którym toczy się postępowanie, i który ponosi odpowiedzialność za rozstrzygnięcie sprawy, należy dokonanie – w świetle konkretnych okoliczności sprawy – oceny zarówno potrzeby zwrócenia się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w zakresie niezbędnym do wydania wyroku, jak i znaczenia przedstawionych Trybunałowi pytań dla rozstrzygnięcia sprawy.*

2. *Termin „pomoc" w rozumieniu art. 4 lit. c Traktatu EWWiS obejmuje wyłącznie korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio ze źródeł państwowych lub stanowiące dodatkowe obciążenie dla państwa lub instytucji powołanych, albo ustanowionych przez Państwo w tym celu.*

   W związku z tym, ewentualna utrata przez państwo dochodu z tytułu podatku w rezultacie zastosowania w drodze dekretu ministra systemu, stanowiącego odstępstwo od powszechnie obowiązujących zasad prawa upadłościowego, do dużych przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji – z uwagi na zupełny zakaz indywidualnej egzekucji oraz zawieszenie naliczania odsetek od wszelkich długów danego przedsiębiorstwa, oraz związane z tym ograniczenie korzyści wierzycieli – sama w sobie nie uzasadnia traktowania tego systemu jako pomocy. Taki skutek jest swoistą cechą każdego systemu prawnego określającego podstawy wzajemnych relacji pomiędzy niewypłacalnym przedsiębiorstwem, a ogółem jego wierzycieli.

   Z drugiej strony, zastosowanie takiego systemu do przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 80 Traktatu EWWiS należy uznać za prowadzące do przyznania pomocy publicznej, zakazanej przez art. 4 lit. c Traktatu EWWiS, jeśli zostanie ustalone, że to przedsiębiorstwo:

   – *uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarcze, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub*

   – *uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne*

zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

W każdym z tych przypadków, skutkiem mogłoby być dodatkowe obciążenie władz publicznych, które nie miałoby miejsca, gdyby zastosowano zasady powszechnego prawa upadłościowego.

Ponadto, mając na uwadze kategorię przedsiębiorstw objętych przepisami i zakres swobodnego uznania władz publicznych przy udzielaniu niewypłacalnemu przedsiębiorstwu pod zarządem nadzwyczajnym zezwolenia na dalsze prowadzenie działalności, przepisy te spełniają warunek selektywności, będący jedną z cech definicyjnych pomocy publicznej.

Strony

w sprawie C-200/97,

dotyczącej wniosku skierowanego do Trybunału na podstawie art. 177 Traktatu WE przez Corte Suprema di Cassazione, Włochy, o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w zawisłym przed tym sądem sporze pomiędzy

Ecotrade Srl

a

Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS)

w sprawie wykładni art. 92 Traktatu WE,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Piąta Izba)

w składzie: J.-P. Puissochet, prezes Izby, J.C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, D.A.O. Edward i M. Wathelet (sprawozdawca), sędziowie,

Rzecznik Generalny: N. Fennelly,

Sekretarz: L. Hewlett, administrator,

po rozważeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

– Ecotrade Srl, przez G. Conte i A.M. Rossi, członków Izby Adwokackiej w Genui, oraz A. Picone, członka Izby Adwokackiej w Rzymie;

– Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS), przez P. Vitucci i A. Guarino, członków Izby Adwokackiej w Rzymie;

– rząd włoski, przez profesora Umberto Leanza, Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, działającego w charakterze pełnomocnika, oraz Oscara Fiumara, Avvocato dello Stato,

– Komisji Wspólnot Europejskich, przez P.F. Nemitz i P. Stancanelli, członków Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników,

uwzględniając sprawozdanie przygotowane na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych uwag Ecotrade Srl, Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS), rządu włoskiego oraz Komisji, podczas rozprawy w dniu 28 maja 1998 r.,

po wysłuchaniu opinii Rzecznika Generalnego na posiedzeniu w dniu 16 lipca 1998 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Podstawy

1. Postanowieniem z dnia 10 lutego 1997 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 maja 1997 r., Corte Suprema di Cassazione (Najwyższy Sąd Kasacyjny) skierował do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu WE pytanie w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu.

2. Pytanie to zostało podniesione w ramach sporu pomiędzy Ecotrade Srl, spółką kapitałową zajmującą się sprzedażą produktów stalowych, a Altiforni e Ferriere di Servola SpA („AFS"), spółką zajmującą się produkcją w przemyśle stalowym, dotyczącego długu AFS wobec Ecotrade w wysokości 149 108 190 ITL (lirów włoskich) z tytułu dostawy żużlu.

3. Ponieważ dług ten nie został spłacony, w dniu 30 lipca 1992 r. Pretore (Sędzia Pokoju) w Trieście, wydał w trybie postępowania egzekucyjnego postanowienie o przeniesieniu na Ecotrade, do wysokości sumy dłużnej, wierzytelności AFS wobec banku.

4. W dniu 28 sierpnia 1992 r., AFS poinformowała Ecotrade, że dekretem ministerialnym z dnia 23 lipca 1992 r., zgodnie z ustawą nr 95/79 z dnia 3 kwietnia 1979 r. (GURI Nr 94 z dnia 4 kwietnia 1979 r.), została poddana zarządowi nadzwyczajnemu, z zezwoleniem na kontynuowanie działalności handlowej oraz zażądała zwrotu przedmiotowej sumy, podnosząc że egzekucja długu była sprzeczna z art. 4 ustawy nr 544/81 z dnia 2 października 1981 r. (GURI nr 272 z dnia 3 października 1981 r.), który zakazuje indywidualnej egzekucji po wszczęciu procedury zarządu nadzwyczajnego.

5. W dniu 4 października 1992 r., Ecotrade wniosła do Tribunale (Sądu Okręgowego) w Trieście pozew o stwierdzenie, że żądanie przez AFS zwrotu jest nieuzasadnione, jako oparte na dekrecie ministerialnym niezgodnym z prawem wspólnotowym w dziedzinie pomocy publicznej.

6. Wyrokiem z dnia 23 października 1993 r., Tribunale oddalił powództwo Ecotrade, uwzględniając powództwo wzajemne AFS o zwrot przedmiotowej kwoty.

7. Wyrok ten został utrzymany decyzją Corte d'Appello (Sądu Apelacyjnego) w Trieście z dnia 27 stycznia 1996 r. Ecotrade wniosła kasację do Corte Suprema di Cassazione.

8. Ustawa nr 95/79 wprowadza procedurę zarządu nadzwyczajnego dla dużych przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

9. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy, procedurę tę można stosować do przedsiębiorstw, które przynajmniej przez rok zatrudniały co najmniej 300 pracowników, a ich zadłużenie wobec instytucji kredytowych, instytucji pomocy i opieki społecznej czy zabezpieczenia społecznego lub spółek, w których państwo posiada większość udziałów, sięga kwoty równej lub wyższej od 80 444 miliardów ITL, przekraczającej jednocześnie pięciokrotnie kapitał podstawowy spółki.

10. Na podstawie art. 1a ustawy nr 95/79, procedura ta ma zastosowanie również w przypadku, gdy przyczyną niewypłacalności jest obowiązek zwrotu kwot w wysokości co najmniej 50 miliardów ITL, stanowiących równowartość przynajmniej 51 % kapitału podstawowego, państwu, organom państwowym lub spółkom, w których państwo posiada większość udziałów, tytułem zwrotu niezgodnej z prawem lub ze wspólnym rynkiem pomocy publicznej, lub w związku z finansowaniem przyznanym na innowacje technologiczne i działalność badawczą.

11. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy nr 95/79, aby można było zastosować procedurę zarządu nadzwyczajnego, przedsiębiorstwo musi zostać uznane przez sądy za niewypłacalne, albo na podstawie prawa upadłościowego, albo z racji niewypłacania pracownikom wynagrodzeń przez okres co najmniej trzech miesięcy. Po konsultacjach z Ministrem Finansów, Minister Przemysłu może wówczas wydać dekret obejmujący przedsiębiorstwo zarządem nadzwyczajnym i zezwolić mu, przy uwzględnieniu interesów wierzycieli, na dalsze prowadzenie działalności przez okres co najwyżej dwóch lat, który może zostać przedłużony, za zgodą międzyministerialnego Komitetu

ds. koordynacji polityki przemysłowej (dalej zwanego „Komitetem"), maksymalnie o kolejne dwa lata.

12. Przedsiębiorstwa pozostające pod zarządem nadzwyczajnym podlegają ogólnym zasadom prawa upadłościowego, z wyjątkiem odstępstw wyraźnie przewidzianych w ustawie nr 95/79 lub w ustawach późniejszych. Dlatego też, w przypadku zarządu nadzwyczajnego, podobnie jak przy zwykłym postępowaniu likwidacyjnym, właściciel niewypłacalnego przedsiębiorstwa nie może rozporządzać swoim majątkiem, który musi być, co do zasady, wykorzystany na zaspokojenie wierzycieli; naliczanie odsetek od istniejącego zadłużenia ulega zawieszeniu; w stosunku do majątku danego przedsiębiorstwa nie można podejmować ani kontynuować indywidualnej egzekucji należności. Jednakże, w przeciwieństwie do zwykłej procedury upadłościowej, w przypadku zarządu nadzwyczajnego, zawieszenie egzekucji jest na mocy art. 4 ustawy nr 544/81 rozszerzone na zaległości podatkowe, jak również na kary i odsetki naliczane w przypadku opóźnień w uiszczeniu podatku dochodowego od osób prawnych.

13. Ponadto, na mocy art. 2a ustawy nr 95/79, państwo może udzielić gwarancji na całość lub część zadłużenia zaciągniętego przez przedsiębiorstwa poddane zarządowi nadzwyczajnemu na finansowanie ich bieżącej działalności oraz ponowne uruchomienie lub wykończenie zakładu produkcyjnego, budynków i sprzętu przemysłowego, zgodnie z warunkami i szczegółowymi zasadami określonymi w dekrecie Ministra Skarbu, za zgodą Komitetu.

14. W ramach reorganizacji, dozwolone jest przystąpienie do sprzedaży całości zakładów należących do niewypłacalnego przedsiębiorstwa, zgodnie z warunkami ustanowionymi w ustawie nr 95/79. Na podstawie jej art. 5a, przeniesienie własności części lub całości przedsiębiorstwa podlega wówczas zryczałtowanej opłacie rejestracyjnej w wysokości 1 miliona ITL.

15. Ponadto, art. 3 ust. 2 ustawy nr 19/87 z dnia 6 lutego 1987 r. (GURI nr 32 z dnia 9 lutego 1987 r.) zwalnia przedsiębiorstwa poddane zarządowi nadzwyczajnemu z obowiązku zapłaty grzywien i kar finansowych nałożonych z tytułu nieuiszczenia obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne.

16. Zgodnie art. 2 tiret drugie ustawy nr 95/79, jeżeli przedsiębiorstwu poddanemu zarządowi nadzwyczajnemu zezwolono na kontynuowanie działalności, wyznaczony zarządca musi sporządzić odpowiedni biznes plan, który przed zatwierdzeniem przez Ministra Przemysłu, jest badany przez Komitet w celu ustalenia, czy jest on zgodny z ogólnymi wytycznymi krajowej polityki przemysłowej. Zatwierdzeniu przez tego Ministra podlegają decyzje w takich kwestiach jak restrukturyzacja, zbycie aktywów, likwidacja przedsiębiorstwa lub zakończenie okresu zarządu nadzwyczajnego.

17. Dopiero na koniec okresu zarządu nadzwyczajnego wierzyciele przedsiębiorstwa pozostającego pod tym zarządem mogą zostać zaspokojeni w całości lub w części, poprzez realizację aktywów przedsiębiorstwa lub z jego nowych zysków. Ponadto, art. 111 i 212 prawa upadłościowego stanowią, że koszty poniesione w związku prowadzeniem zarządu i kontynuowaniem działalności przedsiębiorstwa, w tym zaciągnięte długi, są pokrywane z wpływów ze sprzedaży aktywów przedsiębiorstwa i mają pierwszeństwo przed wierzytelnościami istniejącymi w dniu wszczęcia procedury zarządu nadzwyczajnego.

18. Zarząd nadzwyczajny kończy się w następstwie: układu z wierzycielami, likwidacji masy upadłościowej (realizacji wszystkich praw majątkowych), likwidacji zadłużenia, lub w wypadku braku wystarczających aktywów, albo po odzyskaniu przez przedsię-

biorstwo zdolności wypełnienia zobowiązań i tym samym równowagi finansowej.

19. Należy również zauważyć, że ustawa nr 95/79 była już przedmiotem szeregu decyzji wydanych przez Komisję.

20. Po pierwsze, w odniesieniu do ustawy nr 95/79 jako całości, Komisja zgodnie z art. art. 93 ust. 1 Traktatu WE skierowała do rządu włoskiego pismo, w którym uznawszy, że przedmiotowa ustawa wydaje się pod kilkoma względami objęta zakresem art. 92 i następnych Traktatu, zażądała uprzedniego zgłaszania jej wszystkich przypadków jej zastosowania tak, aby można je było zbadać w świetle zasad dotyczących pomocy dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji. (Pismo E 13/92, z dnia 30 lipca 1992 r., Dz. U. C 395 z 1994 r., str. 4).

21. Rząd włoski odpowiedział na żądanie Komisji, oświadczając, iż jest gotowy do dokonywania uprzedniego zgłoszenia jedynie w przypadkach przyznania gwarancji państwowych na podstawie art. 2a przedmiotowej ustawy. W tych okolicznościach, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu WE.

22. Po drugie, Komisja wydała szereg decyzji odnoszących się do indywidualnych przypadków:

– decyzja 96/434/WE z dnia 20 marca 1996 r. (Dz. U. L 180 z 1996 r., str. 31), w której Komisja stwierdziła, że ustawa nr 80/93 przewidująca zastosowanie procedury zarządu nadzwyczajnego do przedsiębiorstw, których niewypłacalność została spowodowana obowiązkiem zwrotu państwu, organom państwowym lub spółkom, w których państwo posiada większość udziałów kwoty, stanowiącej równowartość przynajmniej 51 % kapitału podstawowego i w każdym wypadku nie mniejszej niż 50 miliardów ITL, zgodnie z decyzjami podejmowanym przez instytucje wspólnotowe na podstawie art. 92 i 93 Traktatu WE, stanowi pomoc publiczną. W decyzji tej Komisja uznała przedmiotową pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem, jak również z Porozumieniem o Europejskim Obszarze Gospodarczym i zażądała uchylenia przepisów uznanych za niezgodne;

– decyzja nr 96/515/EWWIS z dnia 27 marca 1996 r. (Dz. U. L 216 z 1996 r., str. 11), w której Komisja stwierdziła, że gwarancje udzielone AFS przez państwo na podstawie art. 2a ustawy nr 95/79, bez żadnych opłat dodatkowych, na zabezpieczenie kwoty 26,5 miliardów ITL, stanowiły pomoc w rozumieniu art. 4 lit c) Traktatu EWWiS. W decyzji tej, Komisja uznała przedmiotową pomoc za bezprawną i niezgodną ze wspólnym rynkiem węgla i stali i zaleciła państwu włoskiemu jej odzyskanie;

– decyzja nr 97/754/EWWIS z dnia 30 kwietnia 1997 r. (Dz. U. L 306 z 1997 r., str. 25), w której Komisja stwierdziła, że szereg środków na rzecz Ferdofin Siderurgica Srl przyjętych w ramach stosowania ustawy nr 95/79 – w szczególności zawieszenie płatności znacznych długów wobec różnych organów publicznych – stanowiło pomoc w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS. W decyzji tej Komisja uznała przedmiotową pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem węgla i stali i zaleciła rządowi włoskiemu odzyskanie wypłaconej pomocy oraz zaprzestanie stosowania przepisów ustawy nr 95/79 w odniesieniu do niespłacania przez Ferdofin Siderur-

gica Srl zadłużenia wobec instytucji i przedsiębiorstw publicznych.

23. W tych właśnie okolicznościach sąd krajowy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Niniejszy sąd ma wątpliwości co do wykładni:

(a) artykułu 92 Traktatu, w zakresie w jakim przyznanie pomocy „przez Państwo Członkowskie" lub, alternatywnie, „ przy użyciu zasobów państwowych" może prowadzić do wniosku, że nawet środek publiczny, który nie przewidując wydatkowania funduszy przez państwo, prowadzi przez zastosowanie szczególnej procedury do takiego samego rezultatu, jaki zostałby osiągnięty przez ich przekazanie, stanowi pomoc;

(b) wspomnianej powyżej decyzji (E13/1992), w zakresie w jakim jej końcowy wniosek – przytoczony powyżej – jest poprzedzony stwierdzeniem, że ustawa (ustawa No 95/79) „jest pod kilkoma względami objęta zakresem art. 92 i następnych Traktatu WE".

Sąd nie jest, zatem pewien czy, zgodnie z Traktatem i wspomnianą powyżej decyzją Komisji, środek publiczny, który został przyjęty zgodnie z ustawą nr 95/1979 i który przewiduje:

(1) wyłączenie tylko dużych przedsiębiorstw ze zwykłego postępowania upadłościowego; oraz

(2) takie wyłączenie i, jednocześnie, kontynuowanie przez przedsiębiorstwo działalności;

może być uznany za pomoc, przy uwzględnieniu faktu, że dekret nr 414 z dnia 31 lipca 1981 r. (przekształcony w ustawę nr 544/1981) stanowi w art. 4, że „ egzekucja indywidualna nie może być podejmowana ani kontynuowana po wszczęciu procedury zarządu nadzwyczajnego".

Dopuszczalność postanowienia odsyłającego:

24. Podczas rozprawy, AFS poddała w wątpliwość zasadność pytania prejudycjalnego, uzasadniając, że gdyby AFS od samego początku była przedmiotem zwykłego postępowania upadłościowego, Ecotrade nadal nie byłaby w stanie wyegzekwować swojej wierzytelności.

25. Należy pamiętać, że do wyłącznej kompetencji sądu krajowego, przed którym toczy się postępowanie, i który ponosi odpowiedzialność za rozstrzygnięcie sprawy, należy dokonanie – w świetle konkretnych okoliczności sprawy – oceny zarówno potrzeby zwrócenia się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w zakresie niezbędnym do wydania wyroku, jak i znaczenia przedstawionych Trybunałowi pytań dla rozstrzygnięcia sprawy (zob., między innymi, sprawa C-415/93 Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL i in. v Bosman i in. [1995] Zb. Orz., str. I-4921, pkt 59).

26. Ponadto, z postanowienia odsyłającego nie wynika, że gdyby rozpatrywane środki krajowe nie zostały zastosowane, z uzasadnieniem, że stanowią zakazaną pomoc publiczną, Ecotrade nie zostałaby objęty regułą zabraniającą egzekucji indywidualnej, skoro zasada ta ma również zastosowanie w zwyczajnym postępowaniu upadłościowym.

27. Jednakże nic nie uzasadnia twierdzenia, że jeśli AFS podlegałaby zwykłemu postępowaniu upadłościowemu, pozycja Ecotrade byłaby pod każdym względem identyczna, w szczególności, w odniesieniu do jej szans na odzyskanie przynajmniej części wierzytelności, co ustalić powinien sąd krajowy.

28. Dlatego też należy udzielić odpowiedzi na skierowane pytanie prejudycjalne.

Pytanie

29. Tytułem wstępu, należy zauważyć, że AFS zajmuje się produkcją w przemyśle stalowym, a zatem jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 80 Traktatu EWWiS. Pytanie skierowane przez sąd krajowy należy, zatem rozpatrywać w kontekście tego Traktatu.

30. Zadając pytanie sąd krajowy dąży zasadniczo do ustalenia, czy zastosowanie do przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 80 Traktatu EWWiS systemu tego rodzaju, jak ten wprowadzony ustawą nr 95/79, stanowiącego odstępstwo od powszechnie obowiązujących zasad prawa upadłościowego, może prowadzić do przyznanie pomocy publicznej zabronionej przez art. 4 lit. c Traktatu EWWiS.

31. Jak wynika z pkt. 20 niniejszego wyroku, pismo Komisji E 13/92, do którego odwołuje się sąd krajowy, jest jedynie skierowanym do rządu włoskiego zgodnie z art. art. 93 ust. 1 Traktatu WE żądaniem zgłaszania wszystkich przypadków zastosowania ustawy nr 95/79, żądaniem, które doprowadziło do wszczęcia procedury na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu WE. W momencie, gdy postanowienie odsyłające wpłynęło do Trybunału, procedura ta nie doprowadziła jeszcze do wydania przez Komisję ostatecznej decyzji.

32. Zgodnie z art. 4 lit. c Traktatu EWWiS, subwencje lub pomoc udzielane przez państwo niezależnie od ich postaci, uznaje się za niezgodne ze wspólnym rynkiem węgla i stali, i w konsekwencji za zniesione i zakazane w granicach Wspólnoty.

33. Niemniej jednak, decyzja Komisji nr 3855/91/EWWIS z dnia 27 listopada 1991 r. ustanawiająca reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz przemysłu stalowego (Dz. U. L 362 z 1991 r., str. 57), która weszła w życie dnia 1 stycznia 1992 r. i była stosowana do dnia 31 grudnia 1996 r., zezwala na przyznawanie pomocy dla przemysłu stalowego w enumeratywnie wyliczonych przypadkach, w szczególności – pomocy na zamknięcie przedsiębiorstwa, o ile została ona uprzednio zgłoszona Komisji zgodnie z art. 6 ust. 2 tej decyzji.

34. Jak już Trybunał orzekł, pojęcie pomocy jest szersze niż pojęcie subwencji, ponieważ obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również środki, które przybierając różne formy, zmniejszają zwykłe obciążenia budżetu przedsiębiorstwa i które nie będąc subwencjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają identyczny charakter i takie same skutki (sprawa 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v Wysokiej Władzy [1961] Zb. Orz., str. 1, 19, oraz sprawa C-387/92 Banco Exterior de España v Ayuntamiento de Valencia [1994] Zb. Orz., str. I-877, pkt 13).

35. Ponadto, jak orzekł Trybunał w związku z art. 92 ust. 1 Traktatu WE, termin „pomoc" w rozumieniu art. 4 lit. c Traktatu EWWiS obejmuje wyłącznie korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio ze źródeł państwowych lub stanowiące dodatkowe obciążenie dla państwa lub instytucji powołanych, albo ustanowionych przez Państwo w tym celu (zob. sprawa 82/77 Openbaar Ministerie of the Netherlands v Van Tiggele [1978] Zb. Orz., str. 25, pkt 23 do 25; połączone sprawy 213/81 do 215/81 Norddeutsches Vieh– und Fleischkontor Will i in. v BALM [1982] Zb. Orz., str. 3583, pkt 22; połączone sprawy C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun v Bodo Ziesemer [1993] Zb. Orz., str. I-887, pkt 19 i 21; sprawa C-189/91 Kirsammer-Hack v Sidal [1993] Zb. Orz., str. I-6185, pkt 16; oraz połączone sprawy C-52/97 do C-54/97 Viscido i in. v Ente Poste Italiane [1998] Zb. Orz., str. I-2629, pkt 13).

36. W przeciwieństwie do poglądu przyjętego przez Komisję, ewentualna utrata przez państwo dochodu z tytułu podatku w rezultacie zastosowania systemu zarządu nadzwyczajnego z uwagi na zupełny zakaz

egzekucji indywidualnej oraz zawieszenie naliczania odsetek od wszelkich długów danego przedsiębiorstwa oraz związane z tym ograniczenie korzyści wierzycieli, sama w sobie nie uzasadnia traktowania tego systemu jako pomocy. Taki skutek jest swoistą cechą każdego systemu prawnego określającego podstawy wzajemnych relacji pomiędzy niewypłacalnym przedsiębiorstwem, a ogółem jego wierzycieli, z czego nie można automatycznie wyprowadzać wniosku o dodatkowym, pośrednim lub bezpośrednim obciążeniu finansowym władz publicznych w wyniku przyznania określonej korzyści danemu przedsiębiorstwu (zob., podobnie, Sloman Neptun, cytowana powyżej, pkt 21).

37. Z drugiej strony, szereg właściwości systemu wprowadzonego przez ustawę nr 95/79, szczególnie przy uwzględnieniu okoliczności faktycznych sprawy, może umożliwić – jeżeli sąd krajowy potwierdzi znaczenie przypisywane tym opisanym poniżej właściwościom – wykazanie istnienia pomocy zabronionej przez art. 4 lit. c Traktatu EWWiS.

38. Po pierwsze, z akt sprawy wynika, że ustawa nr 95/79 ma selektywne zastosowanie do dużych przedsiębiorstw przemysłowych znajdujących się w trudnej sytuacji, szczególnie istotnie zadłużonych względem niektórych – głównie publicznych – kategorii wierzycieli. Jak stwierdził Rzecznik Generalny w pkt. 26 swojej opinii, jest wręcz wysoce prawdopodobne, że państwo lub instytucje publiczne znajdują się wśród głównych wierzycieli przedsiębiorstwa, o którym mowa.

39. Ponadto, nawet jeśli decyzje Ministra Przemysłu o poddaniu przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji zarządowi nadzwyczajnemu i zezwoleniu mu na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, są podejmowane przy uwzględnieniu, w miarę możliwości, interesów wierzycieli, a w szczególności szans na podwyższenie wartości aktywów przedsiębiorstwa, to są one również motywowane, jak przyznał sam włoski rząd w swoich pismach procesowych, jak również podczas rozprawy, troską o podtrzymanie działalności gospodarczej przedsiębiorstwa ze względów krajowej polityki przemysłowej.

40. W tych okolicznościach, mając na uwadze kategorię przedsiębiorstw objętych spornymi przepisami i zakres swobodnego uznania ministra, w szczególności przy udzielaniu niewypłacalnemu przedsiębiorstwu pod zarządem nadzwyczajnym, zezwolenia na dalsze prowadzenie działalności, przepisy, o których mowa, spełniają warunek selektywności, będący jedną z cech definicyjnych pomocy publicznej (zob., podobnie, sprawa C-241/94 Francja v Komisji [1996] Zb. Orz., str. I-4551, pkt 23 i 24).

41. Po drugie, niezależnie od celu zamierzonego przez ustawodawcę krajowego, wydaje się, że przedmiotowe przepisy stawiają przedsiębiorstwa, do których mają zastosowanie w uprzywilejowanej sytuacji, ponieważ zezwalają im na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej w okolicznościach, w których nie byłoby to możliwe, przy zastosowaniu ogólnie obowiązujących zasad prawa upadłościowego, gdzie ochrona interesów wierzyciela jest czynnikiem decydującym. W świetle pierwszeństwa przyznanego wierzytelnościom związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej, zezwolenie na jej wykonywanie, mogłoby, w tych okolicznościach, pociągnąć za sobą dodatkowe obciążenie dla władz publicznych, jeśli zostałoby rzeczywiście stwierdzone, że państwo lub instytucje publiczne znajdowały się w grupie głównych wierzycieli przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji, tym bardziej, że z definicji, przedsiębiorstwo było obciążone zadłużeniem o znacznej wartości.

42. Ponadto, niezależnie od udzielania gwarancji państwowych na podstawie art. 2a usta-

wy nr 95/79, co władze włoskie zgodziły się zgłaszać uprzednio Komisji, poddanie przedsiębiorstwa zarządowi nadzwyczajnemu pociąga za sobą: rozszerzenie zakazu dochodzenia należnych kwot w drodze indywidualnych postępowań egzekucyjnych i ich zawieszenia na zaległości podatkowe, kary i odsetki naliczane w przypadku opóźnień w zapłacie podatku dochodowego od osób prawnych, jak również zwolnienie z obowiązku płacenia grzywien i kar pieniężnych nakładanych w przypadku nieuiszczenia obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne oraz stosowanie preferencyjnej stawki opłaty rejestracyjnej w przypadku przeniesienia własności całości lub części przedsiębiorstwa, co podlega zryczałtowanej opłacie w kwocie 1 miliona ITL, podczas gdy zwykła stawka wynosi 3 % wartości sprzedanego majątku.

43. Korzyści te, przyznane przez ustawodawcę krajowego, mogą również spowodować dodatkowe obciążenie władz publicznych w formie: gwarancji państwa, faktycznego zwolnienia ze spłaty zadłużenia wobec państwa, zwolnienia z obowiązku płacenia grzywien i innych kar pieniężnych, czy też obniżenia stawki podatkowej. Tylko gdyby ustalono, iż poddanie przedsiębiorstwa zarządowi nadzwyczajnemu i umożliwienie mu dalszego prowadzenia działalności nie spowodowało gospodarczej w rzeczywistości dodatkowego obciążenia państwa w porównaniu do sytuacji, w której zastosowano by ogólne przepisy prawa upadłościowego, można by twierdzić inaczej.

44. W tym względzie, rząd włoski utrzymuje, że zarząd nadzwyczajny nie pociąga za sobą większych strat po stronie państwa, któremu należne są zaległości podatkowe, niż system powszechnie obowiązujący, który przyznaje mu określone uprawnienia procesowe oraz, że przepisy dotyczące zwolnienia z obowiązku płacenia grzywien i kar za zaległości w uiszczaniu składek na ubezpieczenie społeczne nie mają już zastosowania. Zbadanie zasadności tych twierdzeń należy do sądu krajowego.

45. W świetle powyższych rozważań, odpowiadając na zadane pytanie należy stwierdzić, że zastosowanie do przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 80 Traktatu EWWiS systemu tego rodzaju, jak wprowadzony przez ustawę nr 95/79, stanowiącego odstępstwo od reguł powszechnie obowiązującego prawa upadłościowego, należy uznać za prowadzące do przyznania pomocy publicznej, zakazanej przez art. 4 lit. c Traktatu EWWiS, jeśli zostanie ustalone, że to przedsiębiorstwo:

– uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub

– uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

Decyzja w przedmiocie kosztów

46. Koszty poniesione przez rząd włoski i Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Ponieważ dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, do tego sądu należy rozstrzygniecie w przedmiocie kosztów

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

(Piąta Izba)

w odpowiedzi na pytanie skierowane przez Najwyższy Sąd Kasacyjny postanowieniem z dnia 10 Lutego 1997 r.,

niniejszym orzeka:

Zastosowanie do przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 80 Traktatu EWWiS systemu tego rodzaju, jak wprowadzony przez ustawę nr 95/79, stanowiącego odstępstwo od reguł powszechnie obowiązującego prawa upadłościowego, należy uznać za prowadzące do przyznania pomocy publicznej, zakazanej przez art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS, jeśli zostanie ustalone, że to przedsiębiorstwo:

– uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub

– uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 1998 r.

Sprawa T-214/95 Region Flamandzki przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI

(Piąta Izba, w poszerzonym składzie)

dnia 30 kwietnia 1998 r.

Het Vlaamse Gewest (Region Flamandzki) v Komisji Wspólnot Europejskich.

Wniosek o stwierdzenie nieważności – Transport lotniczy – Pomoc publiczna – Niewielka kwota – Zakłócenie konkurencji – Wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi – Uzasadnienie.

Sprawa T-214/95

Terminy kluczowe

1 Skargi o stwierdzenie nieważności – Osoby fizyczne lub prawne – Akty dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie – Decyzja Komisji stwierdzająca zgodność pomocy ze wspólnym rynkiem – Skarga wniesiona przez władze regionalne, które przyznały pomoc – Kwestia dopuszczalności

(akapity drugi i czwarty art. 173 Traktatu WE)

2 Pomoc publiczna – Negatywny wpływ na konkurencję – Pomoc operacyjna – Nieoprocentowana pożyczka udzielona przez władze regionalne prywatnej linii lotniczej na ułatwianie rozwoju i obsługi szeregu europejskich tras lotniczych charakteryzujących się silną konkurencją

(art. 92 ust. 1 Traktatu WE)

3 Pomoc publiczna – Wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi – Kryteria oceny – Pomoc na rzecz linii lotniczej nastawionej na międzynarodową wymianę handlową

(art. 92 ust. 1 Traktatu WE)

4 Państwa Członkowskie – Obowiązki – Naruszenie – Naruszanie obowiązków przez inne Państwa Członkowskie – Uzasadnienie – Brak

5 Pomoc publiczna – Decyzja Komisji stwierdzająca niezgodność ze wspólnym rynkiem niezgłoszonej pomocy – Obowiązek uzasadnienia – Zakres

(art. 92, 93 ust. 3 i 190 Traktatu WE)

6 Pomoc publiczna – Zakaz – Odstępstwa – Swobodne uznanie Komisji – Pomoc przyznana liniom lotniczym – Kryteria oceny – Kwota – Wyłączenie

(art. 3 lit. g) i 93 ust. 3 lit. c) Traktatu WE)

Pomoc publiczna – Zakaz – Odstępstwa – Swobodne uznanie Komisji – Pomoc przyznana liniom lotniczym – Badanie proponowanej pomocy w każdym indywidualnym przypadku

(art. 93 ust. 3 lit. c) i 93 Traktatu WE)

Podsumowanie

W przypadku, gdy Komisja stwierdzi w swojej decyzji, że pożyczka udzielona przedsiębiorstwu przez władze regionalne Państwa Członkowskiego stanowi pomoc niezgodną ze wspólnym rynkiem, władze te są legitymowane do zaskarżenia decyzji Komisji, pomimo faktu, iż jest ona skierowana do zainteresowanego Państwa Członkowskiego.

Aczkolwiek pojęcie Państwa Członkowskiego, w rozumieniu akapitu drugiego art. 173 Traktatu, nie rozciąga się na władze regionalne, należy je mimo to – skoro posiadają osobowość prawną zgodnie z prawem krajowym – traktować jako osobę prawną w rozumieniu akapitu czwartego art. 173 Traktatu.

Ponadto, zaskarżona decyzja wpływa bezpośrednio i indywidualnie na pozycję prawną takiej władzy regionalnej, ponieważ bezpośrednio ogranicza korzystanie przez nią z jej uprawnień, obejmujących, między innymi, przyznawanie pomocy przedsiębiorstwom oraz wymaga wprowadzenia przez nią zmian do umowy pożyczki zwartej beneficjentem pomocy.

Władze regionalne mają własny interes w zaskarżeniu takiej decyzji, odrębny od interesu Państwa Członkowskiego, ponieważ nie wydaje się, by to ostatnie mogło decydować o sposobie korzystania przez władzę regionalną z jej własnych uprawnień.

Udzielenie przez władze regionalne prywatnej linii lotniczej nieoprocentowanej pożyczki, mającej na celu ułatwienie rozwoju i obsługiwania szeregu europejskich tras lotniczych, na których beneficjent konkuruje z innymi liniami lotniczymi, w tym mającymi siedziby w innych Państwach Członkowskich, oraz która nie jest przeznaczona na sfinansowanie określonych wydatków, zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji w rozumieniu art. 92 Traktatu, o ile zwalnia przedsiębiorstwo z ponoszenia normalnych kosztów, jakie są nieodłącznie związane z jego bieżącą działalnością..

Pomoc operacyjna a więc pomoc przeznaczona na zwolnienie przedsiębiorstwa z kosztów, które musi zwykle ponosić w ramach bieżącego zarządzania i typowej działalności, co do zasady zakłóca konkurencję

Ponadto, w przypadku, gdy władza państwowa sprzyja przedsiębiorstwu działającemu w sektorze charakteryzującym się silną konkurencją poprzez przyznanie mu korzyści, zachodzi zakłócenie konkurencji lub groźba takiego zakłócenia. Jeżeli korzyść ta jest ograniczona, konkurencja jest zakłócona w mniejszym zakresie, ale wciąż pozostaje zakłócona. Zakaz ustanowiony w art. 92 ust. 1 Traktatu dotyczy każdej pomocy, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, niezależnie od jej kwoty, w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

Relatywnie niewielka kwota pomocy publicznej ani relatywnie niewielki rozmiar otrzymującego ją przedsiębiorstwa, nie wykluczają same z sobie możliwości wpływu na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową. Nawet pomoc w relatywnie niewielkiej wysokości może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, wówczas gdy w sektorze w którym działa beneficjent pomocy panuje silna konkurencja.

W przypadku, gdy pomoc finansowa przyznana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących z nim w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, należy uznać, że pomoc wpływa na tę wymianę. Ma to miejsce w szczególności wówczas, gdy pomoc przynosi korzyść linii lotniczej, nastawionej na międzynarodową wymianę handlową, skoro świadczy ona usługi przewozowe między miastami usytuowanymi w różnych Państwach Członkowskich i konkuruje z liniami lotniczymi mającymi siedziby w innych Państwach Członkowskich, a pomoc przeznaczona jest na ułatwianie rozwoju i obsługi europejskich tras lotniczych, tak więc wzrasta ryzyko jej potencjalnego wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

Naruszenie przez Państwo Członkowskie obowiązków ciążących na nim na mocy Traktatu, nie może być w żadnym wypadku uzasadnione faktem, że inne Państwa Członkowskie również nie przestrzegają tych obowiązków.

Uzasadnienie wymagane przez art. 190 Traktatu musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wspólnotowej wydającej dany akt, tak by umożliwić Sądowi jego kontrolę a zainteresowanym podmiotom pozwolić na poznanie podstaw jego wydania, tak by mogły one bronić swoich praw.. Nie jest jednakże konieczne, by uzasadnienie wdawało się w rozważania w przedmiocie wszystkich kwestii faktycznych i prawnych, skoro okoliczność czy uzasadnienie spełnia wymogi art. 190 Traktatu należy oceniać uwzględniając nie tylko jego brzmienie, ale i okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę.

Uzasadniając decyzje, mające zapewnić stosowanie reguł konkurencji, Komisja nie jest zobowiązana do zajęcia stanowiska wobec wszystkich argumentów podnoszonych przez zainteresowane strony. Wystarczające będzie, jeśli przedstawi fakty i rozważania prawne mające dla decyzji rozstrzygające znaczenie.

Zasada ta zastosowana do klasyfikacji pomocy wymaga od Komisji wskazania przyczyn dla których uznaje, że sporna pomoc objęta jest art. 92 ust. 1

Traktatu. W tym zakresie, również w przypadku gdy z okoliczności, w których pomoc została przyznana, jasno wynika, że może ona mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz może zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji, Komisja musi przynajmniej wskazać te okoliczności w uzasadnieniu swojej decyzji.

Odwrotnie, jeżeli komisja wyjaśni, w jakich aspektach wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi jest oczywisty Komisja, nie jest zobowiązana do przeprowadzenia bardzo szczegółowej ekonomicznej analizy danych.

Ponadto, w przypadku pomocy, która nie została uprzednio zgłoszona Komisji, decyzja stwierdzająca niezgodność tej pomocy ze wspólnym rynkiem, nie musi wykazywać rzeczywistego wpływu tej pomocy na konkurencję lub wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Odmienne założenie prowadziłby do uprzywilejowania Państw Członkowskich, przyznających pomoc z naruszeniem obowiązku jej zgłoszenia ustanowionego w art. 93 ust. 3 Traktatu, w stosunku do państw, które zgłaszają pomoc w fazie projektu.

Oceniając pomoc przyznaną linii lotniczej, Komisja nie jest zobowiązana do rozważenia czy, w świetle swojej kwoty, pomoc mogła korzystać z odstępstwa na podstawie art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu, skoro wysokość pomocy nie stanowi kryterium oceny przewidzianego przez ten przepis ani przez wytyczne mające zastosowanie do pomocy w sektorze przewozów lotniczych

W ramach szerokiego zakresu swobodnego uznania, jakim dysponuje przy stosowaniu art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu pozwana, dla stwierdzenia czy pomoc może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, jest uprawniona do opierania się na kryteriach, które uzna za najwłaściwsze, z zastrzeżeniem, że kryteria te są odpowiednie biorąc pod uwagę art. 3 lit. g) i art. 92 Traktatu. W tym względzie, może ona sprecyzować kryteria jakie zamierza stosować w wytycznych, które są zgodne z Traktatem (zob. pkt 79 powyżej). Wydanie przez Komisję takich wytycznych jest przykładem skorzystania przez nią ze swobodnego uznania i wymaga jedynie samoograniczenia tego prawa przy rozpatrywaniu pomocy, do której wytyczne mają zastosowanie, zgodnie z zasadą równego traktowania. Nie można uznać by Komisja oceniając konkretną pomoc w świetle takich uprzednio wydanych wytycznych, przekroczyła granice swobodnego uznania lub żeby zrezygnowała z dyskrecjonalności w podejmowaniu decyzji.

Zatwierdzenie pomocy publicznej przyznanej określonej linii lotniczej nie oznacza automatycznie, że pozostałe linie lotnicze są uprawnione do skorzystania z odstępstwa od zasady, że pomoc jest zabroniona. To do Komisji, w ramach jej swobodnego uznania, należy indywidualne rozważenie każdej propozycji pomocy. Musi tego dokonać z uwzględnieniem, po pierwsze, konkretnych okoliczności dotyczących pomocy oraz, po drugie, ogólnych zasad prawa wspólnotowego oraz wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa. Nawet, jeżeli przedsiębiorstwa mające siedziby w innych Państwach Członkowskich otrzymały bezprawną pomoc, fakt ten jest bez znaczenia dla oceny rozpatrywanej pomocy.

Swobodne uznanie Komisji nie może być w żadnym przypadku przekreślone przez pojedynczy fakt, że zatwierdziła pomoc przeznaczoną dla konkurenta, albowiem, gdyby przyjąć takie założenie, pozbawiłoby to przyznające jej to prawo przepisy Traktatu wszelkiej użyteczności i skuteczności.

Strony

W sprawie T-214/95,

Het Vlaamse Gewest (Region Flamandzki), reprezentowany przez Alfreda L. Merckx, z Izby Adwokackiej w Brukseli, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w Kancelarii Duro i Lorang, 4 Boulevard Royal,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Pietera Van Nuffel i Andersa Christiana Jessena, ze Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w biurze Carlosa Gómez de la Cruz, ze Służby Prawnej Komisji, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwana,

o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 95/466/WE z dnia 26 lipca 1995 r. w sprawie

pomocy przyznanej przez Region Flamandzki na rzecz belgijskich linii lotniczych Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (Dz. Urz. L 267 z 1995 r., str. 49),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Piąta Izba, w poszerzonym składzie)

w składzie: R. García-Valdecasas, *prezes*, V. Tiili, J. Azizi, R.M. Moura Ramos i M. Jaeger, *sędziowie*,

sekretarz: A. Mair, *administrator*,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 września 1997 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Podstawy

Ramy prawne

1 Artykuł 92 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (zwanego dalej „Traktatem") brzmi następująco:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi."

2 Artykuł 92 ust. 3 lit. c) Traktatu zezwala Komisji, w drodze odstępstwa, na uznawanie za zgodną ze wspólnym rynkiem „ pomocy przeznaczonej na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem."

3 Dnia 20 maja 1992 r. Komisja wydała wspólnotowe wytyczne w sprawie pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw (SMEs) (Dz. Urz. C 213 z 1992, str. 2). Punkt 3.2 wytycznych przewiduje zwolnienie z obowiązku notyfikacji ustanowionego w art. 93 ust. 3 Traktatu pomocy na określony rodzaj wydatków, której całkowita kwota nie przekracza 50 000 ecu w okresie trzech lat. Jednakże punkt 1.6 wyłącza z zakresu tych wytycznych pomoc dla przedsiębiorstw w sektorach podlegających szczególnym regulacjom wspólnotowym z zakresu pomocy publicznej, z których jednym jest sektor transportu.

4 Komisja ustanowiła przepisy dotyczące pomocy publicznej dla przedsiębiorstw w sektorze lotnictwa w swoim komunikacie 94/C 350/07 zatytułowanym „Stosowanie art. 92 i 93 Traktatu WE oraz art. 61 [Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym] do pomocy publicznej w sektorze lotnictwa" (Dz. Urz. C 350 z 1995 r., str. 5, zwane dalej „Wytycznymi w sprawie pomocy dla lotnictwa"). Punkt 50 (Rozdział IX) wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa potwierdza, że przyspieszona procedura zatwierdzania pomocy dla SMEs nie ma zastosowania do pomocy w sektorze transportu.

5 Wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa regulują pomoc przyznaną przez Państwa Członkowskie na rzecz wspólnotowych przewoźników lotniczych (pkt 10, Rozdział II). Punkt 51 (Rozdział X) stanowi, że Komisja stosuje wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa od momentu ich publikacji w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich i w odpowiednim czasie podejmie decyzję o ich aktualizacji.

6 Punkt 8 (Sekcja I.4.) zawiera stwierdzenie, że Komisja „pragnie stworzyć wyrównane warunki w których wspólnotowi przewoźnicy lotniczy będą mogli skutecznie konkurować".

7 W punkcie 14 (Rozdział III), zostało w szczególności stwierdzone, że: „Pomoc bezpośrednia, przeznaczona na pokrycie strat operacyjnych jest, co do zasady, niezgodna ze wspólnym rynkiem i nie może korzystać z odstępstwa."

8 W Rozdziale V, który dotyczy, między innymi, odstępstw dla rozwoju niektórych działań gospodarczych, które mogą być przyznane na podstawie art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu i art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (zwanego dalej „Porozumieniem EOG"), wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa przewidują, że pomoc na restrukturyzację może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, jedynie pod określonymi warunkami. Jednym z takich warunków jest, że pomoc musi stanowić część programu gruntownej restrukturyzacji, podlegającego zatwierdzeniu przez Komisję (punkt 38 ust. 1 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa). Program finansowany w drodze pomocy publicznej może być uznany za „niesprzeczny ze wspólnym interesem", jeżeli jego celem nie jest zwiększenie zdolności przewozowej ani poszerzenie oferty danej linii lotniczej, ze szkodą dla jej bezpośrednich europejskich konkurentów. (punkt 38 ust. 4).

9 Wreszcie, w punkcie 50 (Rozdział IX)wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa wprowadzają, w interesie uproszczenia procedur administracyjnych, przyspieszoną procedurę zatwierdzania niewielkich systemów pomocy w sektorze lotnictwa. Objaśnione jest, że Komisja będzie stosować szybszą administracyjną procedurę zatwierdzania do nowej lub zmienionej pomocy notyfikowanej zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, jeżeli:

– kwota pomocy przyznanej temu samemu beneficjentowi nie przekracza 1 mln ECU w okresie trzech lat,

– pomoc odnosi się do szczególnych celów inwestycyjnych, przy wykluczeniu pomocy operacyjnej.

Okoliczności faktyczne

10 Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (zwana dalej „VLM") to prywatna linia lotnicza z siedzibą w Antwerpii. Została założona 21 lutego 1992 r. z kapitałem zakładowym w wysokości 10 mln BFR (franków belgijskich). Kapitał był następnie kilkakrotnie podwyższany; na koniec 1993 r. osiągnął 75 mln BFR a w trackie 1994 r. został podwyższony do 100 mln BFR. Od 1993 r. VLM obsługiwała regularne połączenia między innymi między Antwerpią a Londynem (London City Airport) oraz między Rotterdamem a Londynem (London City Airport).

11 Trasa Antwerpia-Londyn jest również obsługiwana przez inne linie lotnicze, w szczególności przez brytyjską spółkę Cityflyer Express Ltd (zwaną dalej „Cityflyer"), z i do lotniska Gatwick.

12 W dniu 17 grudnia 1993 r., bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, Region Flamandzki udzielił VLM nieoprocentowanej pożyczki w wysokości 20 mln BFR, podlegającej spłacie w rocznych ratach w wysokości 4 mln BFR począwszy od drugiego roku.

13 Umowa pożyczki stanowi, co następuje:

„Artikel 1: Voorwerp

De begunstigde verbindt zich tot de verdere uitbouw en exploitatie van meerdere Europese vliegroutes.

Ter ondersteuning van deze activiteit verleent het Gewest de begunstigde een terugbetaalbaar renteloos voorschot.

...

Artikel 3: Voorwaarden

Voor de duur van het contract is voor de vervreemding of hypothekering van onroerend en roerend patrimonium en het handelsfonds van de zaak alsook voor de vervreemding van bepaalde activa van de begunstigde vooraf instemming nodig van het Gewest.

Bij wijziging van de aandeelhoudersstructuur is vooraf de instemming van het Gewest vereist.

Het kapitaal van de onderneming mag tijdens de duur van het contract niet worden verlaagd zonder voorafgaande toestemming van het Gewest.

Indien deze voorwaarden niet worden nageleefd, is de overeenkomst onmiddellijk opzegbaar en wordt het voorschot onmiddellijk opeisbaar.

…"

(„Art. 1: Przedmiot umowy

Beficjent zobowiązuje się do rozwinięcia i obsługi szeregu europejskich tras lotniczych.

Region Flamandzki udzieli beneficjentowi nieprocentowanej pożyczki zwrotnej w celu wspierania tych działań.

…

Art. 3: Warunki

W okresie obowiązywania umowy, uprzednia zgoda Regionu Flamandzkiego jest konieczna dla rozporządzenia lub obciążania majątku ruchomego, nieruchomości lub tzw. goodwill[1] firmy, jak również dla rozporządzania określonymi aktywami beneficjenta.

Zgoda Regionu Flamandzkiego jest również wymagana w przypadku jakichkolwiek zmian w strukturze udziałów.

Kapitał zakładowy przedsiębiorstwa nie może być w okresie obowiązywania umowy zmniejszony bez uprzedniej zgody Regionu Flamandzkiego.

W przypadku nieprzestrzegania tych warunków, umowa może zostać rozwiązana ze skutkiem natychmiastowym a pożyczka podlega niezwłocznemu zwrotowi.

…").

14 W odpowiedzi na skargę złożoną przez Cityflyer, dnia 16 listopada 1994 r. Komisja wszczęła procedurę zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu (Dz. Urz. C 359 z 1994 r., str. 2).

15 Cityflyer i British Airways przedstawiły uwagi. Wniosły do Komisji o stwierdzenie, że nieoprocentowana pożyczka stanowi pomoc niezgodną ze wspólnym rynkiem.

16 Dnia 23 stycznia 1995 r. rząd belgijski również przedstawił uwagi.

17 Na zakończenie postępowania, dnia 26 lipca 1995 r., Komisja wydała decyzję 95/466/WE w sprawie pomocy przyznanej przez Region Flamandzki na rzecz belgijskich linii lotniczych Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"). O decyzji tej rząd belgijski został poinformowany w dniu 25 września 1995 r. a w dniu 9 listopada 1995 r. została ona opublikowana w Dzienniku Urzędowym (Dz. Urz. L 267 z 1995, str. 49).

18 W decyzji tej Komisja doszła do wniosku, że pożyczka udzielona przez Region Flamandzki VLM zawiera element bezprawnej pomocy, gdyż została przyznana przedsiębiorstwu z naruszeniem wymogów art. 93 ust. 3 Traktatu. Stwierdziła również, że element pomocy jest niezgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92 Traktatu i art. 61 Porozumienia EOG (art. 1 zaskarżonej decyzji). W rezultacie nałożyła na Belgię obowiązek nakazania zapłaty od tej pożyczki odsetek w wysokości 9.3% (art. 2) oraz zwrotu elementu pomocy, odpowiadającego sumie odsetek

[1] Goodwill to ogół niematerialnych składników przedsiębiorstwa, składających się na jego wartość rynkową (tłumaczone też często jako wartość przedsiębiorstwa). Należą tu np. znak handlowy firmy, jej uprzywilejowana pozycja na rynku, korzystna lokalizacja oraz uznanie i renoma, jaką firma cieszy się wśród kontrahentów i klientów. Goodwill jest elementem wartości firmy, stąd też ma istotny wpływ na wycenę przedsiębiorstwa.

naliczonych w tej wysokości od pożyczonej kwoty od dnia przyznania pożyczki (art. 3). Stopa procentowa 9.3% została uzyskana poprzez dodanie do podstawy 7,3%, mającej zastosowanie do oprocentowania belgijskiego długu publicznego w 1994 r., 2% premii z tytułu ryzyka. (ostatni akapit Rozdziału V zaskarżonej decyzji).

Procedura

19 Skarga inicjująca postępowanie została złożona dnia 27 listopada 1995 r. i zarejestrowana dnia następnego.

20 Po wysłuchaniu sprawozdania sędziego-sprawozdawcy, Sąd Pierwszej Instancji (Piąta Izba, w poszerzonym składzie) otworzył procedurę ustną. Na rozprawie w dniu 25 września 1997 r. strony przedstawiły swoje stanowiska i odpowiedziały na ustne pytania Sądu.

Żądania stron

21 Skarżący wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji; oraz

– obciążenie pozwanej kosztami postępowania.

22 Pozwana wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi jako bezzasadnej; oraz

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

23 Podczas rozprawy pozwana zarzuciła, że skarga jest niedopuszczalna.

Dopuszczalność

Argumenty stron

24 Zdaniem pozwanej, skarga jest niedopuszczalna na podstawie drugiego akapitu art. 173 Traktatu WE, ponieważ skarżący nie jest Państwem Członkowskim. Skarga jest również niedopuszczalna na podstawie czwartego akapitu art. 173 Traktatu, albowiem zaskarżona decyzja, skierowana do innego podmiotu niż skarżący, nie dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie. Ponadto, nie ma on interesu we wniesieniu skargi na zaskarżoną decyzję. Jego interes we wniesieniu skargi jest oparty na fakcie, że przyznał rozpatrywaną pomoc i nie jest jako taki odrębny od interesu państwa belgijskiego (Sprawa 282/85 DEFI v Komisji [1986] Zb. Orz., str. 2469).

25 Skarżący uważa, że występując jako autonomiczna osoba prawna wyposażona w prawo do przyznania spornej pożyczki, jest dotknięty bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu drugiego ustępu art. 173 Traktatu w ten sam sposób jak Królestwo Belgii, do którego zaskarżona decyzja jest skierowana (połączone sprawy 62/87 i 72/87 Exécutif Régional Wallon i Glaverbel v Komisji [1988] Zb. Orz., str. 1573).

Ustalenia Sądu

26 Sąd Pierwszej Instancji jest właściwy do orzekania w pierwszej instancji wyłącznie w przedmiocie skarg o stwierdzenie nieważności wniesionych na podstawie czwartego akapitu art. 173 Traktatu (Decyzja Rady 94/149/EWWiS, WE z dnia 7 marca 1994 r. zmieniająca decyzję 93/350/Euratom, EWWiS, EWG z dnia 8 czerwca 1993 r. zmieniającą decyzję 88/591/EWWiS, EWG, Euratom z dnia 24 października 1998 r. ustanawiającą Sąd Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. L 66 z 1994 r., str. 29)). Nie jest właściwy do rozpoznawania skarg wniesionych przez Państwo Członkowskie Radę lub Komisję na podstawie drugiego akapitu art. 173 Traktatu.

27 Zgodnie z akapitem czwartym art. 173, każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzję, która mimo przyjęcia w formie decyzji skierowanej do innej osoby, dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie.

28 W niniejszym przypadku, zaskarżona decyzja skierowana była do Królestwa Belgii. Należy w tym względzie zauważyć, że z ogólnej systematyki Traktatu wynika, że pojęcie Państwa Członkowskiego, w rozumieniu przepisów instytucjonalnych, w szczególności dotyczących postępowania przed sądami, odnosi się jedynie władz rządowych Państw Członkowskich Wspólnot Europejskich i nie może być rozciągnięte na władze regionów czy wspólnot autonomicznych, jakikolwiek byłby zakres kompetencji im przyznanych. (postanowienia w sprawie C-95/97 Région Wallonne v Komisji [1997] Zb. Orz., str. I-1787, pkt 6 i C-180/97 Regione Toscana v Komisji [1997] Zb. Orz., str. I-5245, pkt 6). Region Flamandzki nie jest zatem uprawniony do wniesienia skargi na podstawie akapitu drugiego art. 173 Traktatu. Odmiennie, skoro z zgodnie z prawem belgijskim posiada osobowość prawną, należy go traktować jako osobę prawną w rozumieniu akapitu czwartego art. 173 Traktatu (postanowienia w sprawie in Région Wallonne v Komisji, cytowanej powyżej, pkt 11 i Regione Toscana v Komisji, cytowanej powyżej, pkt 11; zob. też opinia rzecznika generalnego Lenz w sprawie Exécutif Régional Wallon i Glaverbel v Komisji, cytowanej w pkt 25 powyżej, Zb. Orz., str. 1573, 1581, 1582).

29 Zaskarżona decyzja wpływa bezpośrednio i indywidualnie na pozycję prawną Regionu Flamandzkiego. Bezpośrednio ogranicza korzystanie przez niego z jego uprawnień, w tym przypadku w postaci przyznania spornej pomocy, w sposób jaki uznaje za stosowny oraz wymaga od niego wprowadzenia zmian do umowy pożyczki zwartej z VLM.

30 Z powyższego wynika, ze Region Flamandzki ma własny interes w zaskarżeniu decyzji. Jego sytuacja nie może być porównywana z sytuacją Komitetu na rzecz Rozwoju i Promocji Przemysłu Włókienniczego i Odzieżowego w sprawie DEFI v Komisji, cytowanej powyżej w pkt. 24. W tamtej sprawie, rząd francuski był uprawniony do określenia zasad zarządzania komitetem i ustalania jego polityki, a więc również do zdefiniowania interesów, jakie miała chronić ta organizacja (pkt 18). Jednakże w niniejszym przypadku, nie wydaje się by federalny rząd belgijski mógł decydować o sposobie korzystania przez Region Flamandzki z jego własnych uprawnień, w szczególności tych przyznających mu swobodę w podejmowaniu decyzji o przyznawaniu pomocy przedsiębiorstwom.

31 Z powyższego wynika, że skargę należy uznać za dopuszczalną.

Istota sprawy

32 Na poparcie swojej skargi skarżący podnosi trzy zarzuty oparte na:

– naruszeniu art. 92 ust. 1 Traktatu;

– naruszeniu art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu; i

– naruszeniu obowiązku uzasadnienia ustanowionego w art. 190 Traktatu.

Trzeci zarzut dzieli się na trzy części:

– brak wystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu (pierwsza część);

– brak wystarczającego uzasadnienia odrzucenia argumentów przemawiających za zastosowaniem odstępstwa dla niewielkich systemów pomocy w sektorze lotnictwa (druga część);

– brak wystarczającego uzasadnienia w odniesieniu do zastosowania art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu (trzecia część).

33 Ponieważ dwie pierwsze części trzeciego zarzutu oparte są na naruszeniu obowiązku uzasadnienia w zakresie warunków zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu, Sąd rozpatrzy je bezpośrednio po pierwszym zarzucie.

Zarzut pierwszy: naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu

Argumenty stron

34 Skarżący uważa, że w przypadku, gdy kwota pomocy jest tak mała, że nie wzmacnia pozycji konkurencyjnej beneficjenta w stosunku do pozycji jego konkurentów na danym rynku, nie zakłóca ona konkurencji, ani nie wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

35 W niniejszej sprawie, kwota pomocy była tak nieznaczna, że nie miała żadnego wpływu na koszty czy strukturę cennika VLM. Pomoc wynosiła zaledwie kilka franków belgijskich na pasażera. W rezultacie nie przyniosła VLM żadnych korzyści, które doprowadziły do wzmocnienia jego konkurencyjną pozycję w porównaniu z pozycją pozostałych linii lotniczych, z którymi konkuruje na wewnątrzwspólnotowym rynku przewozów lotniczych. Wynika z tego również, że pomoc nie może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

36 Zdaniem skarżącego, aby stwierdzić, że zaistniał wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, pozwana powinna była ustalić, że kwestionowana pomoc przyniosła VLM korzyść, która wzmocniła jego pozycję konkurencyjną (w porównaniu z pozycją jego konkurentów). Jednakże, Komisja nie wskazała w żaden sposób, jakie korzyści przyniosła VLM otrzymana pożyczka.

37 Po pierwsze, uwagi pozwanej dotyczące szczególnych właściwości sektora przewozów lotniczych oraz fakt, że została ona poinformowana o pomocy poprzez skargę złożoną przez konkurenta, nie mają w tym względzie znaczenia. Następnie, fakt, że pomoc publiczna przyznana jest przedsiębiorstwu, którego działalność ze swej istoty obejmuje wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, nie oznacza, że beneficjent uzyskuje dzięki niej korzyść w porównaniu ze swoimi konkurentami. Ponadto, skarżący kwestionuje by obsługiwanie przez VLM trasy Antwerpia – London City zniechęcało pozostałe przedsiębiorstwa do obsługiwania tej trasy, skoro rynek został zliberalizowany a środki liberalizacji przewidują szczególną procedurę przyznawania nowym przedsiębiorstwom na rynku przydziałów czasu na start lub lądowanie. Wreszcie, zaprzecza by w momencie przyznania pomocy, a nawet dwa lata później, VLM znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej, gdyż jest zupełnie normalne, że nowa linia lotnicza przynosi straty związane z rozpoczęciem działalności.

38 Skarżący stwierdza, że sporna pomoc nie spowodowała uprzywilejowała VLM w porównaniu z konkurencyjnym przedsiębiorstwami, ponieważ te ostatnie otrzymały kilka miliardów franków belgijskich na podstawie programów restrukturyzacji zatwierdzonych przez Komisję lub też, jak skarżący Cityflyer, są członkami sieci franchisingu, co umożliwia ich pośrednie subsydiowanie przez grupę, do której należą. W związku z powyższym, skarżący nie może zrozumieć, jak Komisja może utrzymywać, że kwota, którą szacuje na co najwyżej 1 860 000 BFR rocznie, ma umożliwiać VLM niepodnoszenie cen, utrzymanie swojej pozycji na rynku w stosunku do konkurentów i uniknięcie poważniejszych strat, a nawet upadłości.

39 Wreszcie, pozwana naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu zawyżając wysokość pomocy. Wyliczyła ona pomoc na podstawie 2% premii z tytułu ryzyka, uzasadniając, że przedmiotowej pożyczce nie towarzyszyło żadne bezpośrednie zabezpieczenie na mieniu ruchomym bądź nieruchomości. Ta premia z tytułu ryzyka powinna była wynieść 1%, skoro art. 3 umowy pożyczki przyznał skarżącemu prawo veta wobec obciążania i przenoszenia aktywów oraz pierwszeństwo w ustanowieniu hipoteki.

W rezultacie kwota pomocy odpowiada kwocie odsetek wynikającej z zastosowania stopy procentowej w wysokości 8.3% a nie 9.3%.

40 Pozwana twierdzi, ze zarzut powinien zostać oddalony i utrzymuje, że wszystkie warunki dla zastosowania a art. 92 ust. 1 Traktatu zostały w niniejszej sprawie spełnione. Sporna pożyczka została przyznana przez władzę państwową (Region Flamandzki) i przyniosła beneficjentowi korzyść uprzywilejowując go względem jego konkurentów w sektorze, gdzie panuje silna konkurencja. A zatem zakłóca ona konkurencję i wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, jako że duża część europejskich przewozów lotniczych ma miejsce wewnątrz Wspólnoty, w szczególności w Belgii.

Ustalenia Sądu

41 Należy rozważyć, czy pozwana zasadnie uznała, że sporna pomoc zakłóciła lub groziła zakłóceniem konkurencji oraz wpłynęła na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

A – Zakłócenie konkurencji

42 Sporna pomoc jest przeznaczona na ułatwienie rozwoju i obsługi szeregu europejskich tras lotniczych (Art. 1 umowy pożyczki; zob. pkt 13 powyżej), na których beneficjent konkuruje z innymi liniami lotniczymi, w tym z przedsiębiorstwami mającymi siedziby w innych Państwach Członkowskich. Umowa pożyczki nie wymaga, zatem by pomoc została wykorzystana na sfinansowanie określonych wydatków. Fakt niepobierania odsetek od pożyczki zwalnia, więc VLM z ponoszenia kosztów, jakie są nieodłącznie związane z jego bieżącą działalnością.

43 Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji wynika, że pomoc operacyjna a więc pomoc, która podobnie jak sporna pomoc, przeznaczona jest na zwolnienie przedsiębiorstwa z kosztów, które musi zwykle ponosić w ramach bieżącego zarządzania i typowej działalności, co do zasady zakłóca konkurencję (sprawa T-459/93 Siemens v Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-1675, pkt. 48 i 77, i przytoczone w niej orzecznictwo).

44 W punkcie piątym Rozdziału V zaskarżonej decyzji, pozwana stwierdziła: „W niniejszym przypadku, uwzględniając silną konkurencję na zliberalizowanym wspólnotowym rynku przewozów lotniczych, okoliczność, iż VLM może być jedyną linią lotnicza obsługującą trasę Antwerpia – Londyn z i do lotniska London City jest bez znaczenia dla dokonanej przez Komisję oceny: otrzymana pomoc w każdym przypadku zmniejszy szanse konkurentów, obecnych lub potencjalnych, którzy zamierzają wejść na rynek i obsługiwać tą konkretną trasę, a tym samym przynajmniej w tym zakresie zakłóci konkurencję. Nic nie powstrzymuje VLM od wykorzystania wsparcia do rozpoczęcia obsługiwania innych tras". W tym względzie należy zauważyć, że skarżący nie kwestionuje, że wspólnotowy sektor przewozów lotniczych jest wysoce konkurencyjny.

45 Skarżący nie kwestionuje tego, że sporna pożyczka przyniosła VLM korzyść, ponieważ była nieoprocentowana. Zaprzecza on jednak, by korzyść ta doprowadziła do wzmocnienia jego pozycji konkurencyjnej w porównaniu z pozycją konkurencyjnych linii lotniczych.

46 W przypadku, gdy władza państwowa sprzyja przedsiębiorstwu działającemu w sektorze charakteryzującym się silną konkurencją poprzez przyznanie mu korzyści, zachodzi zakłócenie konkurencji lub groźba takiego zakłócenia. Jeżeli korzyść ta jest ograniczona, konkurencja jest zakłócona w mniejszym zakresie, ale wciąż pozostaje zakłócona. Zakaz ustanowiony w art. 92 ust. 1 Traktatu dotyczy każdej pomocy, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konku-

rencji, niezależnie od jej kwoty, w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi

47 Z powyższego wynika, że pozwana była uprawniona do przyjęcia, że rozpatrywana pomoc zakłócała lub groziła zakłóceniem konkurencji.

B – Wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi

48 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, stosunkowo niewielka kwota pomocy ani stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa, któremu taką pomoc przyznano nie wykluczają same z siebie możliwości wpływu na handel wewnątrzwspólnotowy (sprawa C-142/87 Belgia v Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-959, pkt 43, i połączone sprawy C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania v Komisji [1994] Zb. Orz., str. I-4103, pkt. 40 do 42).

49 Nawet pomoc w relatywnie niewielkiej wysokości może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, wówczas gdy, jak w niniejszym przypadku, w sektorze w którym działa beneficjent pomocy panuje silna konkurencja (sprawy 259/85 Francja v Komisji [1987] Zb. Orz., str. 4393, pkt 24, i C-303/88 Włochy v Komisji [1991] Zb. Orz., str. I-1433, pkt 27).

50 W przypadku gdy pomoc przyznana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących z nim w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, to należy uznać, że pomoc wpływa na tę wymianę (Sprawa 730/79 Philip Morris v Komisji [1980] Zb. Orz., str. 2671, pkt 11).

51 W niniejszej sprawie, pozwana uznała, że „pożyczka zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi: przynosi korzyść pojedynczej spółce, której działalność – transport lotniczy – rozciąga się na kilka Państw Członkowskich a potencjalnie na cały Europejski Obszar Gospodarczy, i która ze swej natury wiąże się z wymianą handlową. Jest to w szczególności uzasadnione od momentu wejścia w życie dnia 1 stycznia 1993 r. trzeciego pakietu dotyczącego transportu lotniczego, który zakończył proces liberalizacji i poważnie rozszerzył pole dla konkurencji. VLM jest wspólnotową linią lotniczą posiadającą i działającą na podstawie licencji przyznanej zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) Nr 2407/92. Zgodnie z art. 3 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2408/92 oraz z art. 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2409/92, zainteresowane Państwo Członkowskie lub Państwa Członkowskie, z zastrzeżeniem pozostałych postanowień tych rozporządzeń, udziela VLM zezwolenia na wykonywanie prawa przewozowego na trasach wewnątrz Wspólnoty oraz na swobodne ustalenie taryf lotniczych" (punkt czwarty Rozdziału V zaskarżonej decyzji).

52 Te rozważania, jak również te przytoczone w pkt. 44 powyżej są całkowicie uzasadnione. Sporna pomoc przynosi korzyść przedsiębiorstwu, które jest nastawione na międzynarodową wymianę handlową, ponieważ świadczy usługi transportowe między miastami usytuowanymi w różnych Państwach Członkowskich i konkuruje z liniami lotniczymi mającymi siedziby w innych Państwach Członkowskich. Jak stwierdzono w pkt. 42 powyżej, jest przeznaczona na ułatwianie rozwoju i obsługi europejskich tras lotniczych, tak więc wzrasta ryzyko jej potencjalnego wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

53 Z powyższego wynika, że pozwana była uprawniona do stwierdzenia, że rozpatrywana pomoc wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

C – Skutki przyznania pomocy dla konkurentów VLM

54 Fakt, że konkurenci VLM otrzymują, nawet bezprawną, pomoc publiczną, jest bez znaczenia dla zaklasyfikowania pomocy w ramach art. 92 ust. 1 Traktatu. Naruszenie przez Państwo Członkowskie obowiązków ciążących na nim na mocy Traktatu w związku z ustanowionym w art. 92 zakazem, nie może być w żadnym wypadku uzasadnione faktem, że inne Państwa Członkowskie również nie przestrzegają tych obowiązków. (sprawa 78/76 Steinike & Weinlig [1977] Zb. Orz., str. 595, pkt 24).

D – Wyliczenie kwoty pomocy

55 Argument skarżącego, że pozwana naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu zawyżając wysokość pomocy musi zostać oddalony. Skarżący nie wykazał, że ze względu na uprawnienia wynikające z art. 3 umowy pożyczki, VLM mógłby uzyskać taką pożyczkę oprocentowaną na poziomie 8.3%, która to stopa procentowa powinna być zdaniem skarżącego zastosowana.

E – Wniosek

56 W świetle powyższego, skarżący nie wykazał, że pozwana błędnie zastosowała art. 92 ust. 1 Traktatu. Zarzut należy zatem oddalić.

Pierwsza część zarzutu trzeciego: brak wystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu

Argumenty stron

57 Skarżący zauważa, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uzasadnienie wymagane przez art. 190 musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wspólnotowej wydającej dany akt, tak by umożliwić Sądowi jego kontrolę a zainteresowanym podmiotom pozwolić na poznanie podstaw jego wydania, tak by mogły one bronić swoich praw. (Sprawa C-350/88 Delacre i in. v Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-395, i powołane tam orzecznictwo, oraz sprawa T-95/94 Sytraval i Brink's France v Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-2651, pkt 52).

58 Aby stwierdzić, że pomoc zakłóca konkurencje i wpływa na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową, Komisja musi wykazać w sposób jasny i jednoznaczny, że pomoc przyniosła beneficjentowi taką korzyść, która umożliwiła mu wzmocnienie swojej pozycji w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących z nim w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej (Philip Morris v Komisji, cytowana w pkt. 50 powyżej).

59 Prawdą jest, że zaskarżona decyzja dowodzi, że nie jest niemożliwe, by pomoc (nawet w relatywnie niewielkiej wysokości) mogła wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Jednakże, nie wynika z tego, że sporna pomoc rzeczywiście daje VLM istotną konkurencyjną przewagę, tym samym wpływając na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Argumentacja pozwanej jest abstrakcyjna i nie uwzględnia w szczególności skromnej kwoty pomocy, specyficznych cech sektora lotnictwa oraz faktu, że udział VLM w przedmiotowym rynku jest minimalny.

60 Wreszcie, decyzja nie wskazuje czy pozwana rozważyła wpływ spornej pomocy na strukturę kosztów, taryf lub na inne aspekty działalności VLM.

61 Pozwana kwestionuje by była zobowiązana do uzasadnienia decyzji w tak szerokim zakresie oraz uważa, że uzasadnienie przedstawione w punktach piątym i szóstym Rozdziału V zaskarżonej decyzji w zupełności zaspokaja wymogi art. 190 Traktatu. Twierdzi, zatem że ta część zarzutu powinna być oddalona.

Ustalenia Sądu

62 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uzasadnienie wymagane przez art. 190 musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wspólnotowej wydającej dany akt, tak by umożliwić Sądowi jego kontrolę a zainteresowanym podmiotom pozwolić na poznanie podstaw jego wydania, tak by mogły one bronić swoich praw. (Sprawa T-471/93 Tiercé Ladbroke v Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-2537, pkt 29 i cytowane tam orzecznictwo, oraz połączone sprawy T-551/93, T--231/94, T-232/94, T-233/94 i T-234/94 Industrias Pesqueras Campos i in. v Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-247, pkt 140 i cytowane tam orzecznictwo).

63 Nie jest jednakże konieczne, by uzasadnienie wdawało się w rozważania w przedmiocie wszystkich kwestii faktycznych i prawnych, skoro okoliczność czy uzasadnienie spełnia wymogi art. 190 Traktatu należy oceniać uwzględniając nie tylko jego brzmienie, ale i okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę (Sprawa C-56/93 Belgia v Komisji [1996] Zb. Orz., str. I-723, pkt 86; Sprawa C-278/95 P Siemens v Komisji [1997] Zb. Orz., str. I-2507, pkt 17; oraz Sprawa T--266/94 Skibsvaeftsforeningen i in. v Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-1399, pkt 230). Uzasadniając decyzje, mające zapewnić stosowanie reguł konkurencji, Komisja nie jest zobowiązana do zajęcia stanowiska wobec wszystkich argumentów podnoszonych przez zainteresowane strony. Wystarczające będzie, jeśli przedstawi fakty i rozważania prawne mające dla decyzji rozstrzygające znaczenie.(Sprawa T-44/90 La Cinq v Komisji [1992] Zb. Orz., str. II-1, pkt 41 oraz cytowane tam orzecznictwo i Siemens v Komisji, cytowana powyżej w pkt. 43, pkt 31).

64 Zasada ta zastosowana do klasyfikacji pomocy wymaga od Komisji wskazania przyczyn dla których uznaje, że sporna pomoc objęta jest art. 92 ust. 1 Traktatu. W tym zakresie, również w przypadku gdy z okoliczności, w których pomoc została przyznana, jasno wynika, że może ona mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz może zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji, Komisja musi przynajmniej wskazać te okoliczności w uzasadnieniu swojej decyzji (Sprawa 57/86 Grecja v Komisji [1988] Zb. Orz., str. 2855, pkt 15, oraz połączone sprawy C-329/93, C-62/95 oraz C-63/95 Niemcy i in. v Komisji [1996] Zb. Orz., str. I-5151, pkt 52 i cytowane tam orzecznictwo).

65 W niniejszej sprawie, pozwana stwierdziła w punkcie drugim Rozdziału V zaskarżonej decyzji, że pożyczka stanowi pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu i art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Z zaskarżonej decyzji, w szczególności z pierwszego zdania punktu czwartego i trzeciego zdania punktu piątego Rozdziału V, z których odpowiednie wyjątki zostały przytoczone powyżej odpowiednio w pkt. 51 i 44, jasno wynika, że dokonana przez pozwaną ocena wpływu spornej pomocy na konkurencję i wewnątrzwspólnotową wymianę handlową nie była wyłącznie abstrakcyjna. W odniesieniu do warunku dotyczącego zakłócenia konkurencji, zaskarżona decyzja stwierdza, że pomoc przyznana VLM zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, ponieważ zmniejsza szanse jej konkurentów na wejście na rynek na trasie Antwerpia – Londyn oraz zwiększa szanse VLM na zdobywanie innych rynków, w sektorze, w którym panuje silna konkurencja. W odniesieniu do warunku dotyczącego wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, decyzja zauważa, że ponieważ działalność VLM rozciąga się na kilka Państw Członkowskich a potencjalnie na cały Europejski Obszar Gospodarczy, warunek ten jest również spełniony.

66 Z tej argumentacji wynika, że pozwana rozważyła czy warunki zastosowania art.

92 ust. 1 Traktatu zostały spełnione. Czyniąc to pozwana przedstawiła okoliczności i rozważania prawne mające istotne znaczenie w systematyce decyzji. Uzasadnienie informuje skarżącego i sąd wspólnotowy o powodach, które skłoniły Komisję do uznania, że warunki zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu zostały w niniejszej sprawie spełnione.

67 Skarżący nie może krytykować pozwanej za niezbadanie konkretnych skutków spornej pomocy dla wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi. Po pierwsze, argument ten pozbawiony jest podstaw faktycznych, co wynika z pkt. 44, 51, 65 i 66 powyżej. W niniejszej sprawie, Komisja nie była zobowiązana do przeprowadzenia bardzo szczegółowej ekonomicznej analizy danych, skoro wyjaśniła, w jakich aspektach wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi był oczywisty. Nie była również zobowiązanie do wykazania faktycznych skutków pomocy, która nie została jej notyfikowana. Wymóg wykazania w decyzji rzeczywistego wpływu pomocy, która już został przyznana, prowadziłby do uprzywilejowania Państw Członkowskich, przyznających pomoc z naruszeniem obowiązku jej zgłoszenia ustanowionego w art. 93 ust. 3 Traktatu, w stosunku do państw, które zgłaszają pomoc w fazie projektu (Sprawa C-301/87 Francja v Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-307, pkt 33).

68 Z powyższego wynika, że argumenty podniesione przez skarżącego w ramach pierwszej części trzeciego zarzutu muszą zostać oddalone.

Druga część trzeciego zarzutu: brak wystarczającego uzasadnienia odrzucenia argumentów przemawiających za zastosowaniem odstępstwa dla niewielkich systemów pomocy w sektorze lotnictwa

Argumenty stron

69 Skarżący podnosi, że istnienie, przewidzianej w pkt. 50 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa, procedury przyspieszonego zatwierdzania na podstawie art. 93 ust. 3 Traktatu wskazuje, że w oczach Komisji pomoc poniżej określonego pułapu należy uznać prima facie za zgodną ze wspólnym rynkiem.

70 Uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest w tej kwestii niewystarczające, ponieważ nie zawiera żadnych informacji, na podstawie których sądownictwo wspólnotowe i skarżący mogliby ocenić, w jakim zakresie pozwana starała się zbadać czy ograniczona pomoc otrzymana przez VLM mogła skorzystać z odstępstwa jako niewielka pomoc w sektorze lotnictwa.

71 Ponadto, zaskarżona decyzja jest wadliwa, ponieważ przedstawia uwagi sformułowane w tej kwestii przez Region Flamandzki dnia 23 stycznia 1995 r. w sposób wprowadzający w błąd.

72 W swojej replice, skarżący utrzymuje, że pozwana przekroczyła granice swobodnego uznania stwierdzając, że odstępstwo dla systemów pomocy o niewielkim znaczeniu nie może być stosowane w sektorze przewozów lotniczych, gdzie panuje ostra wewnątrzwspólnotowa konkurencja a duża liczba przedsiębiorstw przechodzi trudności, uzasadniając, że pomoc, nawet w skromnej kwocie, spowoduje poważne zakłócenia konkurencji. Byłoby nielogiczne, gdyby nowe przedsiębiorstwa, którym udało się wejść na rynek przewozów lotniczych w następstwie liberalizacji sektora, nie mogły otrzymywać niewielkich kwot pomocy inwestycyjnej, podobnie jak małe i średnie przedsiębiorstwa w innych sektorach, podczas gdy większość krajowych linii lotniczych otrzymuje duże kwoty pomocy. W tym względzie pozwana nie zauważyła, że obowiązujące w sektorze przewozów lotniczych regulacje pozwalają Komisji na zatwierdzanie pomocy o bardzo dużej wartości.

73 Pozwana twierdzi, że ta część zarzutu powinna zostać oddalona i zauważa, że sam fakt istnienia przyspieszonej procedury zatwierdzania pomocy dowodzi, że pomoc poniżej określonego pułapu nie może być uznana za prima facie zgodną ze wspólnym rynkiem.

Ustalenia Sądu

74 Z przyspieszonej procedury zatwierdzania niewielkich systemów pomocy przewidzianej w pkt. 50 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa, nie można wywodzić, że pomoc nieprzekraczająca ustalonego w nim pułapu wymyka się zakazowi z art. 92 ust. 1 Traktatu lub powinna być zasadniczo uznawana za zgodna ze wspólnym rynkiem.

75 Jak trafnie zauważa pozwana, juz sam fakt istnienia tej procedury wskazuje, że tak być nie może. W rezultacie, pozwana nie była w żaden sposób zobowiązana do rozważenia, czy rozpatrywana pomoc może korzystać z odstępstwa, z tego względu że jej wysokość nie przekraczała ustalonego w pkt. 50 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa pułapu.

76 Nawet zakładając, że pomoc w wysokości nieprzekraczającej tego pułapu mogła być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, niemniej jednak z decyzji jasno wynika, że pozwana doszła do przekonania, że w tym przypadku, pomoc nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem (zob. pkt. 44 i 51 powyżej).

77 Zarzut, że pozwana nie przestawiła w zaskarżonej decyzji wiernie uwag skarżącego należy oddalić. Komisja odwołuje się do tych uwag w ramach odpowiedzi na argument skarżącego, że rozpatrywany środek publiczny może korzystać z odstępstwa zgodnie z punktem 50 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa (punkt ósmy Rozdziału VII zaskarżonej decyzji). Odpowiedź ta nie stanowi zasadniczego elementu argumentacji uzasadniającej sentencję zaskarżonej decyzji. Wynika to ponadto ze stwierdzenia, że ocena pozwanej, zgodnie z którą do spornej pomocy ma zastosowanie art. 92 ust. 1 Traktatu, jest wystarczająco uzasadniona (zob. pkt. 65 do 67 powyżej). A zatem, nawet jeżeli uwagi skarżącego nie zostały wiernie zrelacjonowane, zarzut ten nie może doprowadzić do wygrania sprawy przez skarżącego.

78 Wreszcie, twierdząc w replice, że pozwana stosując art. 92 ust. 1 Traktatu przekroczyła granice swobodnego uznania, skarżący podniósł w toku postępowania zarzut odrębny od zarzutu opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia. Ponieważ zarzut ten nie jest oparty na kwestiach prawnych lub okolicznościach faktycznych, które ujawniły się w trakcie tego postępowania, uwzględniając art. 48 § 2 Regulaminu należy uznać go za niedopuszczalny.

79 Zarzut ten jest w każdym przypadku nieuzasadniony. W niniejszej sprawie, pozwana zastosowała wytyczne. W tym względzie należy przypomnieć, że Komisja może, wydając takie akty jak przedmiotowe wytyczne, ustanowić dla siebie zalecenia dotyczące korzystania przez nią z zakresu swobodnego uznania, z zastrzeżeniem, że zawierają one pewne wskazania dotyczące kierunku, w jakim powinna podążać ta instytucja oraz nie odbiegają od postanowień traktatowych (sprawa C-313/90 CIRFS i in. v Komisji [1993] Zb. Orz., str. I-1125, pkt. 34 i 36; sprawa T-380/94 AIUFFASS i AKT v Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-2169, pkt 57; zob. również sprawa T-149/95 Ducros v Komisji [1997] Zb. Orz., str. II-0000, pkt 61). Skarżący nie wykazał, że wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa odbiegają od uregulowań traktatowych. Ponadto, jak wskazano w pkt 54 powyżej, fakt, ze konkurenci VLM otrzymują, nawet bezprawną, pomoc publiczną, jest bez znaczenia przy klasyfikowaniu pomocy w ramach art. 92 ust. 1 Traktatu.

80 Z powyższego wynika, że argumenty podniesione przez skarżącego w ramach drugiej części zarzutu trzeciego należy oddalić.

Zarzut drugi: naruszenie art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu, który zezwala Komisji na uznanie pomocy przyznanej na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych za zgodną ze wspólnym rynkiem.

Argumenty stron

81 Zdaniem skarżącego, nawet jeżeli rozpatrywana pomoc podlega art. 92 ust. 1 Traktatu, jest objęta art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu. Przy rozważaniu możliwości zatwierdzenia pomocy na podstawie tego ostatniego przepisu, pozwana dopuściła się oczywistego błędu w ocenie i wyraźnie przekroczyła granice swobodnego uznania.

82 Wydając wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa, Komisja nie wyczerpała swojego swobodnego uznania. Powinna zbadać w każdym indywidualnym przypadku czy pomoc może być uznana za zgodna ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu. Wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa nie mogą być podstawą *prima facie* domniemania, że sytuacje których nie uwzględniają są oczywiście bezprawne i nie mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 92 ust. 3 Traktatu. Jeżeli konkretna forma pomocy nie jest wymieniona wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa, Komisja, zdaniem skarżącego, nie może się na nie powoływać.

W niniejszej sprawie, pozwana naruszyła ten obowiązek, nie rozważając czy pomoc przyznana VLM może, mając na względzie jej kwotę, skorzystać z odstępstwa jako pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych w rozumieniu art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu. Powinna była rozważyć tą kwestię w świetle punktu 8 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa (który podkreśla potrzebę, by wspólnotowi przewoźnicy lotniczy konkurowali na równych warunkach) oraz faktu, że od momentu wejścia w życie trzeciego pakietu regulującego lotnictwo, nowe linie lotnicze, takie jak VLM muszą konkurować z innymi przedsiębiorstwami, z których przeważająca większość korzysta z programu subwencji zatwierdzonego przez Komisję.

84 Zdaniem skarżącego, pozwana również błędnie uznała, po pierwsze, że sporna pomoc stanowiła pomoc operacyjną, po drugie, że nie towarzyszył jej żaden warunek dotyczący wykorzystania pomocy oraz, po trzecie, że skarżący nie uzyskał żadnego zabezpieczenia oraz że VLM przechodziła trudności finansowe w momencie przyznania pożyczki. W rzeczywistości, sporna pomoc stanowi pomoc inwestycyjną, ponieważ była przeznaczona na rozwinięcie różnych europejskich tras.

85 Pozwana twierdzi, że zarzut powinien zostać oddalony i wskazuje, że ściśle zastosowała wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa, które wydała w ramach swojego swobodnego uznania.

Ustalenia Sądu

86 Art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu przyznaje Komisji swobodne uznanie stanowiąc, że określona w tym przepisie pomoc „może" być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. (zob. Philip Morris v Komisji, cytowana powyżej w pkt. 50, pkt 17).

87 Skarżący nie może zarzucać, że pozwana przekroczyła granice swobodnego uznania nie rozważając czy rozpatrywana pomoc może skorzystać z odstępstwa, jako pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych. W siódmym punkcie Rozdziału VII zaskarżonej decyzji, pozwana wyraźnie rozważyła tą kwestię i odpowiedziała na argumenty przedstawione przez władze belgijskie w toku procedury administracyjnej. W szczególności, stwierdziła, że była „gotowa zezwalać na to odstępstwo jedynie w przypadku pomocy dla przedsiębiorstw, które mają zostać zrestrukturyzowane ... W niniejszym przypadku same władze belgijskie stwierdziły, że pożyczka nie jest przeznaczona na wspieranie restruktu-

ryzacji; oraz nie powołały się na program restrukturyzacji. W rezultacie odstępstwo przewidziane w art. 93 ust. 3 lit. c) [Traktatu] i w art. 61 ust. 3 lit. c) [Porozumienia EOG] nie ma tutaj w żadnym wypadku zastosowania." Stwierdzając, że sporna pomoc nie była przeznaczona na wspieranie restrukturyzacji, pozwana wprost odwołała się do wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa, które zastrzegły możliwość skorzystania z odstępstwa na podstawie art. 93 ust. 3 lit. c) dla rozwoju niektórych działań gospodarczych dla pomocy przyznanej na wspieranie restrukturyzacji (pkt. 37 i 38 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa).

88 Skoro kwota pomocy nie stanowi kryterium oceny przewidzianego przez art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu ani przez wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa mające zastosowanie do niniejszego przypadku, pozwana nie była zobowiązana do szczegółowego rozważenia czy, w świetle swojej wysokości, pomoc mogła korzystać z odstępstwa na podstawie tego przepisu.

89 W ramach szerokiego zakresu swobodnego uznania, jakim dysponuje przy stosowaniu art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu pozwana, dla stwierdzenia czy pomoc może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, jest uprawniona do opierania się na kryteriach, które uzna za najwłaściwsze, z zastrzeżeniem, że kryteria te są odpowiednie biorąc pod uwagę art. 3 lit. g) i art. 92 Traktatu. W tym względzie, może ona sprecyzować kryteria jakie zamierza stosować w wytycznych, które są zgodne z Traktatem (zob. pkt 79 powyżej). Wydanie przez Komisję takich wytycznych jest przykładem skorzystania przez nią ze swobodnego uznania i wymaga jedynie samoograniczenia tego prawa przy rozpatrywaniu pomocy, do której wytyczne mają zastosowanie, zgodnie z zasadą równego traktowania. Nie można uznać by Komisja oceniając konkretną pomoc w świetle takich uprzednio wydanych wytycznych, przekroczyła granice swobodnego uznania lub żeby zrezygnowała z dyskrecjonalności w podejmowaniu decyzji. Z jednej strony, zachowuje ona prawo do uchylenia lub zmiany wytycznych, jeżeli wymagają tego okoliczności. Z drugiej – wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa dotyczą określonego sektora i podyktowane są pragnieniem kontynuowania stosowanej w nim polityki.

90 Wbrew twierdzeniom skarżącego, z punktu 10 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa wynika, że obejmują one rozpatrywaną pomoc. Punkt 14 (Rozdział III) stanowi, że bezpośrednie subwencjonowanie kosztów obsługiwania tras lotniczych może być, co do zasady, zatwierdzone, tylko wówczas, gdy ma na celu umożliwienie beneficjentowi wywiązania się ze zobowiązań z tytułu wykonywania usług publicznych (pkt. 15 do 23, Sekcja III.2) lub ma charakter socjalny (punkt 24, Sekcja III.3). Punkty 37 do 42 wymieniają szereg warunków, które muszą być spełnione przez beneficjentów pomocy, na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, która ma być zatwierdzona zgodnie z art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu. Z systematyki właściwych punktów wynika, że zatwierdzona może być tylko pomoc na restrukturyzację.

91 Alternatywnie, skarżący uważa, że pozwana dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, nie rozważając kwestii pomocy w świetle punktu 8 wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa, który podkreśla, że pragnienie Komisji, by stworzyć wyrównane warunki w których wspólnotowi przewoźnicy lotniczy będą mogli skutecznie konkurować. W zarzucie tym skarżący wywodzi że skoro inne linie lotnicze otrzymały pomoc publiczną, rozpatrywana pomoc musi zostać zatwierdzona, po to by umożliwić VLM konkurowanie na wyrównanych warunkach z przedsiębiorstwami będącymi beneficjentami pomocy publicznej.

92 Należy w tym względzie zauważyć, że zatwierdzenie pomocy publicznej przyznanej określonej linii lotniczej nie oznacza automatycznie, że pozostałe linie lotnicze są uprawnione do skorzystania z odstępstwa od zasady, że pomoc jest zabroniona. To do Komisji, w ramach jej swobodnego uznania, należy indywidualne rozważenie każdej propozycji pomocy. Musi tego dokonać z uwzględnieniem, po pierwsze, konkretnych okoliczności dotyczących pomocy oraz, po drugie, ogólnych zasad prawa wspólnotowego oraz wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa. Nawet, jeżeli przedsiębiorstwa mające siedziby w innych Państwach Członkowskich otrzymały bezprawną pomoc, fakt ten jest bez znaczenia dla oceny rozpatrywanej pomocy (zob. pkt 54 powyżej).

93 Swobodne uznanie Komisji nie może być w żadnym przypadku przekreślone przez pojedynczy fakt, że zatwierdziła pomoc przeznaczoną dla konkurenta, albowiem, gdyby przyjąć takie założenie, pozbawiłoby to przyznające jej to prawo przepisy Traktatu wszelkiej użyteczności i skuteczności.

94 Skarżący nie może krytykować pozwanej za uznanie, że rozpatrywana pomoc stanowi pomoc operacyjną, że nie towarzyszył jej żaden warunek dotyczący wykorzystania pomocy, że skarżący nie uzyskał żadnego zabezpieczenia oraz że VLM przechodziła trudności finansowe w momencie przyznania pożyczki. Umowa pożyczki nie wymaga by pomoc została wykorzystana na sfinansowanie określonego rodzaju wydatków (zob. pkt 42 powyżej), zwalnia, więc VLM z ponoszenia kosztów, jakie są nieodłącznie związane z jego bieżącą działalnością. W rezultacie, rozpatrywana pomoc stanowi pomoc operacyjną (zob. w tej kwestii wyrok w sprawie Siemens v Komisji, cytowanej w pkt. 63 powyżej, pkt 77), a nie pomoc na restrukturyzację czy pomoc inwestycyjną.

95 W zaskarżonej decyzji, pozwana nie stwierdziła, że skarżący nie uzyskał żadnego zabezpieczenia pożyczki. Stwierdziła, w punktach siódmym i ósmym Rozdziału V, że „pożyczkodawca posiada *de facto* pewną formę zabezpieczenia" oraz że „wierzytelność nie jest zabezpieczona żadnym prawem na majątku ruchomym lub nieruchomości, jak miałoby to miejsce w przypadku ustanowieni hipoteki", co potwierdza art. 3 umowy pożyczki.

96 Wreszcie, pozwana nie stwierdziła, że VLM znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej wcześniej niż dwa lata po jej utworzeniu (punkt szósty Rozdziału V) przy ocenianiu spornej pomocy w odniesieniu do art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu, ale stosując, w celu ustalenia czy rozpatrywana pożyczka stanowi pomoc w rozumieniu Traktatu, kryterium prywatnego inwestora działającego w warunkach rynkowych. Skarżący nie wykazał, że pozwana błędnie zastosowała tą zasadę, tak więc nawet jeśli kwestionowanemu stwierdzeniu brak precyzji, sam ten fakt nie może prowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

97 Z powyższego wynika, że pozwana zasadnie odmówiła przyznania odstępstwa na podstawie art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu.

Trzecia część zarzutu trzeciego: brak wystarczającego uzasadnienia w zakresie zastosowania art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu

Argumenty stron

98 Zdaniem skarżącego, Komisja nie może, w indywidualnej decyzji, po prostu ustanawiać wytycznych transponujących jej politykę w danym sektorze ani stwierdzać, że warunki ustanowione w tych wytycznych nie są spełnione. Musi przeprowadzić indywidualną ocenę tego, czy rozpatrywana pomoc nie może być objęta odstępstwem z art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu.

99 W niniejszej sprawie, uzasadnienie przedstawione w decyzji uniemożliwia stwierdzenie czy pozwana uwzględniła wszystkie

okoliczności faktyczne i kwestie prawne, które mogły uzasadniać przyznanie odstępstwa od zakazu przyznawania pomocy publicznej. Niedostateczność uzasadnienia jest tym bardziej oczywista, że wytyczne w sprawie pomocy dla lotnictwa, do których odwołuje się pozwana w swojej decyzji, niekoniecznie ograniczają możliwość korzystania z art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu do pomocy na restrukturyzację.

100 W szczególności, argumentacja przedstawiona w decyzji nie pozwala na ocenę zakresu, w jakim pozwana faktycznie rozważyła czy rozpatrywana pomoc spełniła kryterium ustanowione w punkcie trzecim Rozdziału VII zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym odstępstwa przewidziane w art. 92 ust. 3 Traktatu i w art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG mają zastosowanie wyłącznie, jeżeli Komisja może stwierdzić, że bez rozpatrywanej pomocy, wpływy sił rynkowych nie byłyby wystarczające, by zmotywować przyszłego beneficjenta do podjęcia działań prowadzących do osiągnięcia celów uzasadniających istnienie tych odstępstw.

101 Pozwana uważa, że przedstawiła w swojej decyzji wystarczające wyjaśnienia dotyczące powodów, dla jakich nie zatwierdziła rozpatrywanej pomocy, wskazując w szczególności, że pomoc nie stanowiła części programu restrukturyzacji zatwierdzonego uprzednio przez Komisję. W rezultacie, twierdzi, że trzecia część zarzutu powinna zostać oddalona.

Ustalenia Sądu

102 Przywołując kryteria ustanowione w wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa i stwierdzając, ze kryteria te nie zostały w niniejszym przypadku spełnione (pkt. siódmy Rozdziału VII zaskarżonej decyzji), pozwana uzasadniła swoją decyzję w sposób wystarczający. Beneficjent pomocy, zainteresowane strony trzecie oraz sądownictwo wspólnotowe mają pełna możliwość zapoznania się z powodami, dla których pozwana odmówiła przyznania odstępstwa na podstawie art. 92 ust. 3 Traktatu.

103 Skarżący nie może krytykować pozwanej za brak rozważenia czy bez spornej pomocy, wpływy sił rynkowych byłyby wystarczające, by zmotywować przyszłego beneficjenta do podjęcia działań prowadzących do osiągnięcia celów uzasadniających istnienie odstępstw przewidzianych w art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu i w art. 61 ust. 3 Porozumienia EOG (zob. trzeci pkt Rozdziału VII zaskarżonej decyzji). Wystarczyło, że Komisja stwierdziła, ze chociaż jeden z ustanowionych w wytycznych w sprawie pomocy dla lotnictwa warunków zatwierdzenia pomocy na podstawie art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu (w tym przypadku brak celu restrukturyzacyjnego) nie został spełniony, by mogła dojść do wystarczająco uzasadnionego wniosku, że pomoc nie może być zatwierdzona na podstawie tego przepisu.

104 W rezultacie trzecia część trzeciego zarzutu jest również bezzasadna.

105 Z powyższego wynika, że skargę należy oddalić w całości.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów

106 Zgodnie z art. 87 § 2 Regulaminu, na żądanie strony przeciwnej, kosztami zostaje obciążona strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, a pozwana wniosła o obciążenie go kosztami postępowania, należy obciążyć skarżącego kosztami własnymi oraz kosztami skarżącej.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Piąta Izba, W poszerzonym składzie)

orzeka, co następuje:
1. Oddala skargę;
2. Obciąża skarżącego kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r.

Sprawa C-342/96 Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

(Szósta Izba)

z dnia 29 kwietnia 1999 r.

Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa – zastosowanie odsetek ustawowych do umów w sprawie zwrotu płac oraz spłaty zadłużenia w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne

Sprawa C-342/96

Terminy kluczowe

Pomoc państwa – znaczenie – umowy w sprawie zwrotu środków przekazanych przez podmiot publiczny przedsiębiorstwu w likwidacji lub przeżywającemu trudności – stosowana stopa procentowa

(Traktat WE, art. 92)

Podsumowanie

W celu stwierdzenia, czy środki przekazywane przez państwo stanowią pomoc dla celów art. 92 Traktatu, należy ustalić, czy przedsiębiorstwo je otrzymujące uzyskuje przewagę ekonomiczną, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych. W przypadku przedsiębiorstwa w likwidacji lub przeżywającego trudności, na rzecz którego podmioty publiczne przekazały środki na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników lub spłatę zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, i z którymi podmioty te zawarły umowy mające ułatwić spłatę zadłużenia przez jego odroczenie lub spłacanie w ratach, musi zostać uwzględniony fakt, że umowy te zostały zawarte ponieważ przedsiębiorstwo już podlegało występującemu uprzednio obowiązkowi ustawowemu w zakresie dokonania tych płatności, co oznacza, że nie ustanawiały one żadnego nowego zadłużenia należnego od przedsiębiorstwa na rzecz władz publicznych. Odsetki zwykle stosowane do tego rodzaju zadłużenia mają na celu zrekompensowanie straty poniesionej przez wierzyciela z powodu zwłoki dłużnika w wykonaniu jego zobowiązań polegających na spłacie zadłużenia, czyli są to odsetki za zwłokę. W przypadkach, gdy stopa odsetek za zwłokę stosowana do zadłużenia względem wierzyciela publicznego nie jest taka sama, jak oprocentowanie naliczane od zadłużenia wobec wierzyciela prywatnego, ta druga stopa procentowa powinna być stosowana w przypadku, gdy jest wyższa od tej pierwszej, jeżeli stopa oprocentowania za zwłokę nie ma stanowić elementu pomocy państwa.

Strony

W sprawie C-342/96,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez Palomę Plaza García, Abogado del Estado, występującą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, w ambasadzie hiszpańskiej, 4-6 Boulevard E. Servais,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Paula F. Nemitza i Fernando Castillo de la Torre, członków jej służby prawnej, występujących w charakterze pełnomocników, z dresem do doręczeń w Luksemburgu, w biurze Carlosa Gómeza de la Cruz, członka jej służby prawnej, Wagner Centre, Kirchberg,

Pozwany,

„SKARGA wniesiona na mocy art. 173 Traktatu WE o unieważnienie decyzji Komisji 97/21/EWWS, WE z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, z siedzibą w Llodio, Álava (Dz.U. 1997 L 8, str. 14),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Szósta Izba)

w składzie: G. Hirsch (sprawozdawca), prezes drugiej izby, pełniący obowiązki prezesa szóstej izby, G.F. Mancini oraz H. Ragnemalm, sędziowie,

rzeczki generalny: A. La Pergola,

sekretarz: H.A. Rühl, główny administrator,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po zapoznaniu się z argumentami ustnymi stron na rozprawie w dniu 14 maja 1998 r., na której rząd hiszpański był reprezentowany przez Nurię Díaz Abad, Abogado del Estado, występującą w charakterze pełnomocnika, a Komisja była reprezentowana przez Paula F. Nemitza i Juana Guerra Fernándeza, członków jej służby prawnej, występujących w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu dnia 9 lipca 1998 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1 Pismem złożonym w kancelarii Trybunału dnia 16 października 1996 r., Królestwo Hiszpanii wniosło skargę na mocy pierwszego akapitu art. 173 Traktatu WE o unieważnienie decyzji Komisji 97/21/EWWS, WE z 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, z siedzibą w Llodio, Álava (Dz.U. 1997 L 8, str. 14, w dalszym ciągu zwanej „zaskarżoną decyzją").

2 Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (w dalszym ciągu „Tubacex") to spółka podlegająca prawu prywatnemu, z siedzibą w Llodio (Álava), która produkuje stalowe rury bezszwowe. Ma ona filię produkującą stal, Acería de Álava, z siedzibą w Amurrio (Álava).

3 W czerwcu 1992 r., po kilku latach poważnych trudności finansowych, ogłoszono tymczasową niewypłacalność Tubacex zgodnie z Ley de suspensión de pagos (hiszpańską ustawą o niewypłacalności), i zawieszono spłatę zadłużenia. W październiku 1993 r. umowa z wierzycielami umożliwiła zniesienie tego zawieszenia.

4 Dnia 25 lutego 1995 r., po wstępnym badaniu różnych aspektów restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstwa oraz innych związanych z tym spraw, Komisja postanowiła wszcząć postępowanie na mocy art. 93 ust. 2 Traktatu WE oraz art. 6 ust. 4 decyzji Komisji nr 3855/91/EWWS z dnia 27 listopada 1991 r. ustanawiającej wspólnotowe przepisy w zakresie pomocy dla przemysłu stalowego (Dz.U. 1991 L 362, str. 57), w zakresie, w jakim dotyczy to w szczególności, możliwych elementów pomocy państwa występujących w umowach w sprawie spłaty zawartych z Fondo de Garantía Salarial (w dalszym ciągu „Fogasa") oraz restrukturyzacji finansowej Tubacex, szczególnie ewentualnych elementów pomocy w udziale Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zniesieniu zawieszenia spłaty zadłużenia.

Odnośne ustawodawstwo krajowe

Fogasa

5 Fogasa to niezależny podmiot podlegający Ministerstwu Zatrudnienia i Ubezpieczeń Społecznych oraz finansowany ze składek wpłacanych przez przedsiębiorstwa. Na mocy pierwszego akapitu art. 33 przepisów, którym podlegają pracownicy, jego główna rola polega na wypłacaniu pracownikom wynagrodzeń, których nie otrzymali oni z powodu niewypłacalności, zawieszenia wypłat, upadłości lub w przypadku umo-

wy między wierzycielami spółek. Zgodnie z czwartym akapitem art. 33, uzyskanie spłaty przekazanych kwot wymaga subrogacji praw i podstaw roszczeń pracowników na rzecz Fogasa.

6 Formalności, których należy dopełnić w celu uzyskania spłaty, wskazano w dekrecie królewskim nr 505/85 z 6 marca 1985 r. w sprawie organizacji i działania Fogasa, stanowiącym uzupełnienie przepisów, którym podlegają pracownicy. W związku z tym, art. 32 ust. 1 stanowi, że:

„W celu ułatwienia uzyskania zwrotu należnych kwot, Fundusz Gwarantowanych Wynagrodzeń może zawrzeć umowy w sprawie spłaty, określające formę, terminy oraz gwarancje, łączące skutek działania subrogacyjnego z wymogami utrzymania działalności przedsiębiorstwa oraz zachowania miejsc pracy.

Od sum, których spłatę odroczono, nalicza się odsetki według obowiązującej stopy ustawowej."

Ubezpieczenie społeczne

7 Zgodnie z art. 20 ustawy ogólnej o ubezpieczeniach społecznych:

„1. Zadłużenie z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne lub składek podwyższonych może zostać odroczone lub spłacane w ratach."

Zgodnie z art. 27 tejże ustawy, dodatkowe obciążenia za zwłokę należy dodać do odroczonego zadłużenia.

8 Warunki, na jakich płatności mogą zostać odroczone lub dokonywane w ratach, określono w dekrecie królewskim nr 1517/91 z dnia 11 października 1991 r. zatwierdzającym ogólne rozporządzenie w sprawie nakładania opłat w ramach systemu ubezpieczeń społecznych. Tenże dekret królewski, stanowiący podstawę wszelkich działań podejmowanych przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, stanowi w art. 41, zatytułowanym „Forma, warunki i procedury", że:

`2 ... odroczenie lub spłata ratalna zadłużenia z tytułu ubezpieczenia społecznego, stanowi podstawę do zapłaty, od daty, z którą udzielono upoważnienia do odroczenia lub spłaty ratalnej, do daty dokonania płatności, odsetek w ustawowej wysokości obowiązującej w chwili wydania upoważnienia, zgodnie z ustawą nr 24/1984 z 29 czerwca.'

Umowy w sprawie spłaty zawarte z Fogasa

9 Niezwłocznie po wszczęciu procedury zawieszenia spłat w czerwcu 1992 r., pracownicy przedsiębiorstw, o których mowa, zwrócili się do Fogasa o wypłatę należnych im wynagrodzeń. Po negocjacjach, dnia 10 lipca 1992 r., Tubacex, Acería de Álava i Fogasa zawarli umowę, na mocy której ten ostatni miał wypłacić pracownikom wynagrodzenia, których łączną wysokość ustalono tymczasowo na 444 327 300 ESP. Ze swojej strony, te dwie spółki zobowiązały się do spłacenia tej kwoty, wraz z dodatkową kwotą 211 641 186 ESP odsetek wyliczonych według zwykłej stopy procentowej w wysokości 10%, w sześciomiesięcznych ratach w wysokości 40 998 011 ESP przez okres ośmiu lat.

10 Po wypłaceniu należności dla pracowników, dnia 8 lutego 1993 r. podpisano aneks do umowy w sprawie spłaty; zgodnie z tym aneksem, należne sumy wyniosły 376 194 837 ESP, co stanowiło kwotę kapitału, wraz z 183 473 133 ESP w postaci odsetek, do spłacenia w 16 sześciomiesięcznych ratach, według oprocentowania w wysokości 9%, począwszy od 1 sierpnia 1993 r. Kwota rat, wraz z odsetkami, rosła etapowo z 33 mln ESP na początku spłaty do 37 mln ESP na koniec tego okresu, przy stopniowym obniżaniu odsetek. Na mocy kolejnej W kolejnym aneksie z 16 lutego

1994 r. ustalono należne kwoty na 372 mln ESP jako kwotę kapitału, do której dodano 154 138 830 ESP odsetek, do spłacenia według stawki 9%.

11 Dnia 10 marca 1994 r. podpisano nową umowę w celu uwzględnienia planu osłonowego uzgodnionego z pracownikami. Przewidziane w niej kwoty wyniosły 465 727 750 ESP w postaci kapitału oraz 197 580 900 ESP odsetek, do spłacenia od 30 grudnia 1994 r. przez okres ośmiu lat, według zwykłej stopy procentowej w wysokości 9%. Spłatę odsetek odroczono do ostatnich trzech lat tego okresu, a spłata 71% kwoty kapitału miała nastąpić dopiero od 30 grudnia 1998 r. Według władz hiszpańskich, po podpisaniu tej drugiej umowy, przedsiębiorstwo zaproponowało natychmiastową spłatę 4 194 839 ESP, czyli kwoty odpowiadającej pierwszej umowie w sprawie spłaty oraz kilku nowych odnośnych umów hipotecznych.

12 Ta druga umowa w sprawie spłaty została także zmieniona na mocy umowy zawartej dnia 3 października 1994 r. Z tej drugiej umowy wynika, że ostatecznie należna kwota kapitału wynosiła 469 491 521 ESP, wraz z 205 335 378 ESP odsetek, i miała ona być spłacana przez okres ośmiu lat począwszy od 30 grudnia 1994 r. Spłatę odsetek odroczono do ostatnich trzech lat tego okresu, a spłatę 70% kwoty kapitału odroczono do 30 grudnia 1998 r.

Umowy zawarte z Funduszem Ubezpieczeń Społecznych dotyczące odroczenia i ratalnej spłaty składek

13 Tubacex miał szereg długów wobec Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, które zostały rozliczone na mocy umowy w sprawie zniesienia zawieszenia spłaty zadłużenia z października 1993 r. (zob. ust. 3 powyżej). W wyniku tej umowy, Tubacex i Acería de Álava zaprzestali ponownie wnoszenia składek na ubezpieczenie społeczne w okresach ustawowych, na skutek czego zadłużenie Tubacex wyniosło 1 156 601 560 ESP, a dług Acería de Álava wyniósł 255 325 925 ESP. Zgodnie z art. 27 ogólnej ustawy w sprawie ubezpieczeń społecznych, zadłużenie to zostało powiększone o dodatkowe należności za zwłokę w stawce 20% w odniesieniu do kwot odpowiednio ESP 253 335 669 ESP oraz 49 083 697 ESP, które stanowiły łącznie kwoty 1 409 957 329 ESP oraz 274 409 604 ESP, do spłacenia odpowiednio przez Tubacex i Acería de Álava.

14 Dnia 25 marca i 12 kwietnia 1994 r., Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zawarł umowy z Tubacex i Acería de Álava w celu odzyskania zadłużenia należnego mu od tych dwóch przedsiębiorstw. Na mocy tych umów, strony zgodziły się odroczyć zadłużenie i spłacać je w ratach zgodnie z przepisami prawa krajowego cytowanymi w ust. 7 i 8 powyżej. Na mocy pierwszej z tych dwóch umów, Acería de Álava miała spłacić kwotę kapitału swojego zadłużenia w wysokości 274 409 604 ESP, wraz z odsetkami według stawki 9%. Spłata miała być rozłożona na okres pięciu lat, a 51% należnej kwoty miało zostać spłacone dopiero w piątym roku. Druga umowa, zawarta z Tubacex, stanowiła, że odroczona spłata zadłużenia w wysokości 1 409 957 329 ESP, wraz z odsetkami także obliczonymi według stawki 9%, miała nastąpić na warunkach podobnych do tych, które odnosiły się do Acería de Álava.

Zaskarżona decyzja

15 Artykuł 1 zaskarżonej decyzji stanowi, że:

„Następujące środki podjęte przez Hiszpanię w odniesieniu do Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (Tubacex) oraz Acería de Álava zawierały elementy pomocy udzielonej niezgodnie z prawem i są one niezgodne ze wspólnym rynkiem

według art. 92 Traktatu WE oraz decyzji nr 3855/91/EWWS w zakresie, w jakim stopa oprocentowania była poniżej stawek rynkowych:

1. umowa pożyczki z 10 lipca 1992 r. zawarta między funduszem gwarancji wynagrodzeń (Fogasa), Tubacex i Acería de Álava, obejmująca kwotę kapitału 444 327 300 ESP, zmieniona umowami z dnia 8 lutego 1993 r. i 16 lutego 1994 r. (obejmującymi kwoty kapitału odpowiednio ESP 376 194 872 ESP i 372 000 000 ESP);

2. umowa pożyczki z dnia 10 marca 1994 r. między Fogasa, Tubacex i Acería de Álava obejmująca kwotę kapitału 465 727 750 ESP, zmieniona umową z dnia 3 października 1994 r. obejmującą kwotę kapitału 469 491 521 ESP;

3. umowa z dnia 25 marca 1994 r. między Funduszem Ubezpieczeń Społecznych a Acería de Álava w sprawie odroczenia spłaty zadłużenia w wysokości 274 409 604 ESP;

4. umowa z dnia 12 kwietnia 1994 r. między Funduszem Ubezpieczeń Społecznych a Tubacex w sprawie odroczenia spłaty zadłużenia w wysokości 1 409 957 329 ESP."

16 Artykuł 2 zaskarżonej decyzji stanowi, że:

„Hiszpania zniesie elementy pomocy zawarte w środkach, o których mowa w art. 1 wycofując je lub stosując normalne warunki rynkowe do stóp procentowych, z mocą od chwili, gdy pożyczki Fogasa zostały formalnie udzielone oraz od chwili, gdy uzgodniono odroczenie zadłużenia z tytułu ubezpieczenia społecznego za okres po zawieszeniu oraz zwracając kwotę odpowiadającą różnicy między tą stawką a stawką faktycznie zastosowaną do daty zniesienia pomocy.

Kwota ta zostanie zwrócona zgodnie z procedurami i przepisami prawa hiszpańskiego, wraz z odsetkami. Zastosowaną stopą procentową będzie taka sama normalna stawka rynkowa, o której mowa w poprzednim ustępie, przy czym zacznie ona obowiązywać od daty udzielenia pomocy do daty efektywnego zwrotu."

17 Na poparcie swojej skargi, Królestwo Hiszpanii podnosi dwa zarzuty prawne, powołując się na naruszenie art. 118 i 92 ust. 1 Traktatu.

Naruszenie art. 118 Traktatu

18 Przede wszystkim, Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że środki, które Komisja potraktowała jako pomoc państwa stanowią w istocie uzgodnienia wynikające z ustawy o zatrudnieniu, a bardziej konkretnie z przepisów o ubezpieczeniu społecznym, czyli sfery, która podlega wyłącznej właściwości Państw Członkowskich, i w której pola Komisji polega po prostu na przedstawianiu propozycji i koordynacji. Twierdzi ono w szczególności, iż Fogasa jedynie wypłaca pracownikom pensje, które nie zostały wypłacone przez przedsiębiorstwo, a zatem rola funduszu polega na udzieleniu gwarancji płacowej , która stanowi integralną część samych postanowień umowy o pracę. Zwrot zadłużenia przedsiębiorstw na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w przypadku, gdy nie wniesiono należnych składek, podlega ustawie ogólnej o ubezpieczeniu społecznym a zatem przepisowi dotyczącemu ubezpieczeń społecznych określającemu szczegółowe zasady regulowania zobowiązań przewidzianych w tejże ustawie.

19 W przeciwieństwie do tego, Komisja twierdzi, że działania Fogasa i Funduszu Ubezpieczeń nie mają bezpośredniego celu społecznego. Zasadniczą funkcją Fogasa jest gwarantowanie wypłat wynagrodzeń nie wypłacanych przez przedsiębiorstwa. W związku z tym, zaskarżona decyzja nie ma wpływu na postanowienia przepisów,

którym podlegają pracownicy ponieważ w decyzji tej nigdy nie kwestionowano tej wypłaty. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jedynie odroczył szereg długów w wyłącznym celu rozwiązania problemów finansowych przedsiębiorstwa, a prawa pracowników były tak czy inaczej doskonale zabezpieczone ponieważ otrzymali oni swoje wynagrodzenia, a kwestia pokrycia ryzyka przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie miała na nich żadnego wpływu.

20 Należy pamiętać, że pierwszy akapit art. 118 Traktatu powierza Komisji, bez uszczerbku dla pozostałych postanowień Traktatu oraz zgodnie z jego celami ogólnymi, 'zadanie promowania ścisłej współpracy między Państwami Członkowskimi w sferze społecznej ...'. Drugi akapit stanowi, że Komisja ma działać w ścisłym kontakcie z Państwami Członkowskimi, przeprowadzając badania, wydając opinie i organizując konsultacje.

21 Wobec tego, art. 118 Traktatu nie ingeruje w uprawnienia Państw Członkowskich w sferze społecznej w zakresie, w jakim sfera ta nie jest objęta innymi postanowieniami Traktatu (połączone sprawy 281/85, 283/85 do 285/85 oraz 287/85 Niemcy, Francja, Holandia, Dania i Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji [1987] Zb.Orz. 3203, pkt. 14).

22 Fakt, że w art. 1 zaskarżonej decyzji Komisja uznaje, iż środki podjęte przez Królestwo Hiszpanii na rzecz Tubacex i Acería de Álava zawierają elementy pomocy, które zostały udzielone niezgodnie z prawem, i które są niezgodne z art. 92 Traktatu oraz z decyzją nr 3855/91 nie wpływa na właściwość Państw Członkowskich w sferze społecznej, ponieważ te w każdym przypadku muszą być zgodne ze wspólnotowymi przepisami w zakresie konkurencji.

23 Ponadto Trybunał stwierdził już przy innej okazji, że społeczny charakter pomocy państwa nie wystarcza, aby całkowicie wykluczyć jej zaliczenie do pomocy dla celów art. 92 Traktatu (sprawa C-241/94 Francja przeciwko Komisji [1996] Zb.Orz. I-4551, pkt. 21).

24 Pierwszy zarzut naruszenia art. 118 Traktatu nie może zatem zostać przyjęty.

Naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu

25 Należy na wstępie zaznaczyć, że Królestwo Hiszpanii ogranicza się tutaj do zarzutu naruszenia art. 92 Traktatu, nie podważając ważności zaskarżonej decyzji w świetle decyzji nr 3855/91.

26 Zastosowanie tej drugiej decyzji znajduje uzasadnienie w fakcie, że zgodnie z drugim akapitem preambuły rozdziału VI zaskarżonej decyzji, Acería de Álava produkuje wyroby wymienione w Załączniku I do Traktatu EWWS, a zatem podlega zakresowi tego Traktatu oraz w szczególności wspólnotowym przepisom w sprawie pomocy dla przemysłu stalowego.

27 W przeciwieństwie do tego, zgodnie z czwartym akapitem rozdziału VI, środki przyznane Tubacex podlegają art. 92 i 93 Traktatu WE, ponieważ działalność tej spółki, polegająca na produkcji stalowych rur bezszwowych, uznaje się za działalność nie podlegającą zakresowi EWWS.

28 W tych okolicznościach, uwzględniając fakt, że w swoim drugim zarzucie Królestwo Hiszpanii podważa zgodność z prawem zaskarżonej decyzji jedynie w świetle art. 92 Traktatu, jej skarga o unieważnienie tej decyzji musi zatem zostać oddalona w zakresie, w jakim w decyzji tej uznaje się środki podjęte przez Królestwo Hiszpanii na rzecz Acería de Álava za niezgodne z decyzją nr 3855/91.

29 Królestwo Hiszpanii twierdzi, że środki podjęte na rzecz Tubacex nie spełniają warunków koniecznych do zakwalifikowa-

nia ich do pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu. Jego zdaniem, środki te nie stanowią pomocy szczególnie faworyzującej jedno przedsiębiorstwo lub dany sektor produkcji, nie pochodzą z zasobów państwowych i nie wpływają na poziom tych zasobów i nie mogą ograniczyć konkurencji.

Ograniczenie konkurencji

30 Co się tyczy tego punktu, który należy rozpatrzyć w pierwszej kolejności, Królestwo Hiszpanii twierdzi, że Komisja niesłusznie uznała w akapitach 5-tym, 6-tym i 11-tym rozdziału V zaskarżonej decyzji, że zastosowanie odsetek ustawowych w wysokości 9% do umów w sprawie spłaty zawartych z Fogasa oraz do umów zawartych z Funduszem Ubezpieczeń Społecznych w sprawie odroczenia lub spłaty w ratach należnych składek nie jest zgodne z normalnymi warunkami rynkowymi, w których przeciętna stopa procentowa naliczana przez banki prywatne w Hiszpanii od kredytów zaciąganych na okres ponad trzech lat jest znacznie wyższa niż oprocentowanie stosowane w tych uzgodnieniach.

31 Królestwo Hiszpanii przypomina na wstępie, że, jak to Komisja sama stwierdziła w czwartym akapicie rozdziału V, umowy między Fogasa a Tubacex nie zawierają elementów pomocy państwa. Środki podjęte przez Fogasa oraz Fundusz Ubezpieczeń Społecznych na rzecz Tubacex nie mają zatem charakteru pożyczki, ponieważ podmioty te po prostu zapewniły możliwość odzyskania zadłużenia wobec nich za pomocą odroczenia ich spłaty. Działały one więc tak, jak postąpiłby prywatny wierzyciel dążący do odzyskania swoich wierzytelności.

32 Królestwo Hiszpanii stwierdza, że odsetki naliczane przez wierzyciela w przypadku, gdy spłata jego zadłużenia zostaje odroczona nigdy nie podlegają tym samym kryteriom, jak te, które stosuje prywatny bank przy udzielaniu kredytu, jako że kredyt i odroczenie spłaty zadłużenia odsetek służą odmiennym celom. Jego zdaniem, wierzyciel nie dąży do żadnego szczególnego zysku z należnych mu środków finansowych, ale jedynie pragnie odzyskać w całości przekazane przez siebie kwoty, nie ponosząc żadnej straty finansowej. W związku z tym, w przypadku, gdy zgadza się on na odroczenie spłaty swoich wierzytelności aby upewnić się, że zadłużenie zostanie spłacone, wymaga on dalszej spłaty odsetek, w celu zrekompensowania utraty wartości środków wynikającej z odroczenia spłaty.

33 W przeciwieństwie do tego, bank prywatny udzielający kredytu nie dąży do osiągnięcia tego samego celu. Oprocentowanie, które pobiera on od swojego klienta nie służy zapobieżeniu stratom wynikającym z deprecjacji waluty. Przeciwnie, odsetki stanowią zysk, który każdy bank chce uzyskać udzielając kredytu, ponieważ zasoby finansowe banku prywatnego wynikają z czerpania dochodów z obrotu środkami pieniężnymi, jako że zysk jest zarówno jego celem jak i jego racją bytu, ponieważ banki są podmiotami działającymi w celu czerpania zysków.

34 A zatem, w celu ustalenia normalnych warunków rynkowych, postępowanie Fogasa i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych należy porównać z postępowaniem wierzyciela publicznego lub prywatnego działającego z myślą odzyskania swoich wierzytelności.

35 Komisja stwierdza przede wszystkim, że w zakresie, w jakim art. 33 przepisów, którym podlegają pracownicy, wymaga od Fogasa wypłacenia wynagrodzeń pracowników w przypadku zawieszenia wypłat oraz przelania nań praw pracowniczych w zakresie odzyskania wypłaconych kwot, jest to ogólny i obiektywny obowiązek, którego podstawę można znaleźć w dy-

rektywie Rady 80/987/EWG z dnia 20 października 1980 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. 1980 L 283, str. 23). Działanie to nie stanowi pomocy, ponieważ nie zostało ono zastrzeżone dla konkretnej klasy przedsiębiorstw. Kwestia będąca przedmiotem postępowania dotyczy warunków spłaty zadłużenia zaciągniętego w wyniku wypłaty wynagrodzeń.

36 Po drugie, Komisja uznaje, że kiedy podmioty publiczne pożyczają pieniądze, nie czynią tego w celu zysku. Niemniej jednak, ponieważ odsetki stanowią jeden z normalnych kosztów prowadzenia działalności, powinny one obciążyć zasoby własne przedsiębiorstwa. W tych okolicznościach rozważyć należy, co by się stało, gdyby Fundusz Ubezpieczeń Społecznych lub Fogasa odmówiły jakiegokolwiek odroczenia spłaty, co czego miały prawo. Gdyby tak było, Tubacex musiałby sięgnąć do rynków kapitałowych, na warunkach mniej korzystnych niż oferowane przez władze.

37 Według Komisji, logiczną wydaje się konkluzja, że pomoc została udzielona ponieważ uznała ona w szóstym i jedenastym akapicie rozdziału V zaskarżonej decyzji, że w 1994 r. występowała różnica w wysokości 3,51% między stopą odsetek ustawowych w wysokości 9% a stawką rynkową w wysokości 12,51%, przy czym odroczenie spłaty zadłużenia było równoważne, w kategoriach finansowych, udzieleniu kredytu.

38 Komisja wskazuje ponadto, że teoria, iż wierzyciel nigdy nie dąży do uzyskania przewagi finansowej przy zawieraniu umowy kredytowej lub pożyczkowej, stanowi odzwierciedlenie nieprawidłowego poglądu na temat tego, jak działa rynek. Każde przedsiębiorstwo-wierzyciel działałoby w taki sposób, aby osiągnąć zysk. Ponadto, w przypadku Tubacex, które było przedsiębiorstwem przeżywającym trudności wynikające z poważnego kryzysu finansowego, wierzyciel wziąłby to ryzyko pod uwagę naliczając wyższe oprocentowanie.

39 Wreszcie, Komisja argumentuje, że w tych okolicznościach, kwestią jest nie wcześniejsze zadłużenie istniejące w chwili ogłoszenia zawieszenia płatności, co do których można było oczekiwać od wierzyciela pewnych ustępstw, ale negocjowanie i zawarcie nowej umowy dotyczącej kwot należnych po zawieszeniu wypłat.

40 Artykuł 92 ust. 1 Traktatu stanowi, że pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

41 Trybunał uznał w odniesieniu do tego, iż w celu ustalenia czy działanie państwa stanowi pomoc dla celów art. 92 Traktatu, należy ustalić, czy odbiorca pomocy uzyskuje przewagę ekonomiczną, której nie uzyskałby w normalnych warunkach rynkowych (sprawa C-39/94 SFEI i in. [1996] Zb.Orz. I-3547, pkt. 60).

42 Uznał on także, iż to samo dotyczy pożyczek udzielanych przy obniżonym oprocentowaniu przez władze publiczne na rzecz przedsiębiorstwa, które umożliwiają mu uniknięcie konieczności poniesienia kosztów, które w normalnych warunkach musiałby zostać pokryte z własnych zasobów finansowych przedsiębiorstwa, uniemożliwiając tym samym normalne działanie sił rynkowych (sprawa C-301/87 Francja przeciwko Komisji [1990] Zb.Orz. I-307, pkt. 41).

43 W tych okolicznościach należy przede wszystkim stwierdzić, że, jak to wynika z 12-tego akapitu rozdziału IV zaskarżo-

nej decyzji, Fogasa nie udziela pożyczek przedsiębiorstwom w likwidacji, natomiast rozlicza wszystkie uprawnione roszczenia wysuwane przez pracowników, za pomocą środków, które wypłaca, a następnie odzyskuje od przedsiębiorstw. Stosowne przepisy prawa krajowego wymagają subrogacji praw i podstaw roszczeń na rzecz tego podmiotu w celu uzyskania zwrotu przekazanych kwot. W celu ułatwienia zwrotu należnych kwot, Fogasa może zawierać umowy w sprawie ich spłaty, umożliwiające odroczenie spłaty należności lub ich spłaty w ratach.

44 Podobnie, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych może zgodzić się na odroczenie spłaty zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne lub ich spłatę w ratach.

45 W czwartym akapicie rozdziału V zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza, że w tym zakresie uzgodnienia dokonane z Fogasa nie zawierają żadnych elementów pomocy państwa.

46 Następnie należy stwierdzić, że państwo nie działało jak inwestor publiczny, którego postępowanie należy porównać z postępowaniem inwestora prywatnego wykładającego kapitał w celu osiągnięcia zysku w stosunkowo krótkim czasie (sprawa C-42/93 Hiszpania przeciwko Komisji [1994] Zb.Orz. I-4175, pkt. 14). Przy założeniu ustalenia, co Komisja uznaje, iż kwoty przekazane przez Fogasa na wypłatę wynagrodzeń pracowników Tubacex nie stanowią pomocy państwa, dokonując restrukturyzacji warunków spłaty tych kwot należy przyjąć, że Fogasa działał jako wierzyciel publiczny, który, podobnie jak wierzyciel prywatny, dąży do uzyskania zwrotu należnych mu kwot, i który zawiera w tym celu umowy z dłużnikiem, na mocy których ułatwienie spłaty zadłużenia ma polegać na jej odroczeniu lub dokonaniu w ratach.

47 W związku z tym należy wziąć pod uwagę fakt, że, w przeciwieństwie do zarzutu wysuniętego przez Komisję, umowy, o których mowa w ust. 9 - 14 powyżej, zostały zawarte z uwzględnieniem faktu, że Tubacex już podlegał wcześniej występującemu obowiązkowi ustawowemu polegającemu na wypłacie wynagrodzeń przekazanych przez Fogasa oraz spłacenia swojego zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Przedmiotowe umowy nie tworzyły zatem żadnego nowego zadłużenia ze strony Tubacex wobec władz publicznych.

48 Odsetki zwykle stosowane do tego rodzaju zadłużenia służą zrekompensowaniu strat poniesionych przez wierzyciela z powodu zwłoki dłużnika w wykonaniu jego zobowiązania do spłaty zadłużenia, czyli są to odsetki za zwłokę. Jeżeli stopa oprocentowania zastosowana do zadłużenia wobec wierzyciela publicznego nie jest taka sama, jak stawka stosowana do zadłużenia należnego wierzycielowi prywatnemu, należy zastosować tę drugą stawkę jeżeli jest ona wyższa niż ta pierwsza.

49 Wynika z tego zatem, iż zaskarżona decyzja musi zostać unieważniona w zakresie, w jakim stwierdza ona niezgodność działań podjętych przez Królestwo Hiszpanii na rzecz Tubacex z art. 92 Traktatu, w zakresie, w jakim stopa oprocentowania w wysokości 9% stosowana do kwot należnych od Tubacex dla Fogasa oraz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest niższa niż obowiązujące ogólnie stawki rynkowe.

Decyzja w sprawie kosztów

50 Zgodnie z art. 69 ust. 2 regulaminu, strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami jeżeli wnioskowano o to w pisemnym oświadczeniu strony wygrywającej. Niemniej jednak, pierwszy akapit art. 69 ust. 3 stanowi, że Trybunał może rozstrzygnąć o podziale kosztów lub postanowić, że strony pokrywają koszty własne w przypadku, w którym każda ze stron w pewnych

punktach wygrała, a w innych przegrała. Ponieważ Królestwo Hiszpanii i Komisja w zakresie części swych zarzutów przegrały, jako strony pokrywają koszty własne.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba),

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. unieważnia decyzję Komisji 97/21/EWWS, WE z 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA w zakresie, w jakim stwierdza ona niezgodność działań podjętych przez Królestwo Hiszpanii na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA z art. 92 Traktatu, w zakresie, w jakim stopa oprocentowania w wysokości 9% stosowana do kwot należnych od tego przedsiębiorstwa dla Fondo de Garantía Salarial oraz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest niższa niż obowiązujące ogólnie stawki rynkowe

2. oddala pozostałą część skargi;

3. każda ze stron zostaje obciążona swoimi kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 maja 1999 r.

Sprawa C-6/97 Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

(Szósta Izba)

z dnia 19 maja 1999 r.

Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa – Definicja – Ulga podatkowa – Odzyskanie – Absolutna niemożność

Sprawa C-6/97

Terminy kluczowe

1. Pomoc państwa – Pojęcie – Zwolnienie podatkowe przyznane niektórym przedsiębiorstwom przez władze publiczne – Objęcie zakresem

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1, (obecnie, po zmianach, art. 87 ust. 1 Traktatu WE))

2. Pomoc państwa – Niekorzystny wpływ na konkurencję – Zwolnienie podatkowe przyznane przedsiębiorstwom mającym siedzibę w danym Państwie Członkowskim przy braku rzeczywistej rekompensaty dla przedsiębiorstw mających siedzibę w innych Państwach Członkowskich

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1, (obecnie, po zmianach, art. 87 ust. 1 Traktatu WE))

3. Pomoc państwa – Odzyskanie bezprawnej pomocy – Zobowiązanie – Niewykonanie – Podane uzasadnienie – Absolutna niemożność wykonania – Brak uzasadnienia

   (Traktat WE, art. 93 ust. 2 (obecnie art. 88 ust. 2 Traktatu WE)

Podsumowanie

1. *Pojęcie pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu (obecnie, po zmianach, art. 87 ust. 1 Traktatu WE) obejmuje nie tylko korzyści w rodzaju subwencji, ale również środki pod różną postacią, które zmniejszają obciążania przedsiębiorstwa przewidziane normalnie w jego budżecie i które, nie będąc subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa, mają podobny charakter i powodują te same skutki.*

   Środek, mocą którego władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które, nie wiążąc się z przeniesieniem zasobów państwowych, stawia objęte nim osoby w położeniu korzystniejszym finansowo niż położenie pozostałych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE.

2. *System ulg podatkowych przysługujący przewoźnikom drogowym rzeczy mającym siedzibę w danym Państwie Członkowskim pociąga za sobą niekorzystne skutki dla ich konkurentów – a mianowicie, nawet jeżeli prawodawstwo danego Państwa Członkowskiego przewiduje wypłatę na ich rzecz stosownych rekompensat, przewoźnicy drogowi rzeczy mający siedzibę w innych Państwach Członkowskich, pracując na własny rachunek lub realizując przewozy za wynagrodzeniem, nie mogą, wobec braku przepisów określających zasady wypłacania tego rodzaju rekompensat, skutecznie z tego prawa korzystać.*

3. *Państwo Członkowskie może wprawdzie argumentować, że prawidłowe wykonanie decyzji Wspólnoty nakazującej zwrot bezprawnej pomocy było dlań całkowicie niemożliwe; argumentu tego nie można jednak przyjąć w sytuacji, w której dane Państwo Członkowskie poprzestaje na powołaniu się na przeszkody natury praktycznej bądź prawnej, które utrudniają mu wykonanie tej decyzji, nie podejmując jednak żadnych kroków w celu odzyskania pomocy od jej beneficjenta.*

Strony

W sprawie C-6/97,

Republika Włoska, reprezentowana przez występującego w charakterze pełnomocnika prof. Umberto Leanzę, naczelnika Departamentu Prawa w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, wspieranego przez Oscara Fiumarę, Avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, w siedzibie ambasady włoskiej, 5 Rue Marie-Adélaïde,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez występujących w charakterze pełnomocników Laurę Pignataro i Andersa C. Jennsena, członków jej służb prawnych, oraz Enrico Altieri, urzędnika oddelegowanego do tych służb, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w siedzibie pana Carlosa Gómez de la Cruz, członka jej służb prawnych, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwana,

o:

UNIEWAŻNIENIE decyzji Komisji 97/270/WE z dnia 22 października 1996 r. w sprawie wprowadzonego przez Włochy systemu ulg podatkowych dla zawodowych przewoźników drogowych rzeczy (C 45/95 ex NN 48/95) (Dz.U. 1997 L 106, str. 22),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(Szósta Izba)

w składzie:

P.J.G. Kapteyn, *prezes izby*, G. Hirsch (*sprawozdawca*), G.F. Mancini, H. Ragnemalm i R. Schintgen, *sędziowie*,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

sekretarz: H.A. Rühl, *główny administrator*,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po zapoznaniu się z ustnymi argumentami stron na rozprawie w dniu 16 lipca 1998 r., na której rząd włoski reprezentowany był przez Oscara Fiumarę, zaś Komisja Wspólnot Europejskich przez występujących w charakterze pełnomocników Laurę Pignataro i Dimitriosa Triantafyllo, członków jej służb prawnych,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 września 1998 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. Pismem złożonym w kancelarii Trybunału w dniu 10 stycznia 1997 r. Republika Włoska wniosła, z mocy art. 173 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 230 Traktatu WE), skargę o unieważnienie decyzji Komisji 97/270/WE z dnia 22 października 1996 r. w sprawie wprowadzonego przez Włochy systemu ulg podatkowych dla zawodowych przewoźników drogowych rzeczy (C 45/95 ex NN 48/95) (Dz.U. 1997 L 106, str. 22, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

2. Republika Włoska wprowadziła na lata podatkowe 1993 i 1994 system ulg podatkowych dla włoskich przewoźników drogowych rzeczy oraz rekompensat dla obcych przewoźników drogowych rzeczy mających siedziby w pozostałych Państwach Członkowskich, w oparciu o zużycie paliwa na trasach w obrębie terytorium Włoch, zgodnie ze szczegółowymi zasadami określonymi w ustawach nr 162/93 z 27 maja 1993 r. (GURI (dziennik urzędowy Republiki Włoskiej) nr 123 z dnia 28 maja 1993 r.) oraz nr 84/95 z dnia 22 marca 1995 r. (GURI nr 68 z dnia 22 marca 1995 r.), oraz w dekrecie z mocą ustawy nr 402 z dnia 26 września 1995 r. (GURI nr 226 z dnia 27 września 1995 r.).

3. Ulga podatkowa miała postać premii, którą włoscy przewoźnicy drogowi rzeczy mogli odliczyć sobie, do wyboru, od należnej kwoty podatku od osób fizycznych, podatku dochodowego od osób prawnych, podatku od prowadzenia działalności gospodarczej oraz podatku od wartości dodanej (zwanego dalej „podatkiem VAT"), jak również od podatków odprowadzanych u źródła od dochodów pracowników oraz należnych opłat wyrównawczych z tytułu samodzielnej działalności. System ulg podatkowych przysługiwał włoskim przewoźnikom drogowym rzeczy, którzy zostali wpisani do rejestru ustanowionego mocą ustawy nr 298/74 z dnia 6 czerwca 1974 r.

4. Kwota ulgi podatkowej stanowiła określony procent rzeczywistych kosztów paliw i smarów, nie licząc podatku VAT, lecz nie mogła przekraczać określonych pułapów, ustalonych stosownie do wagi i ładowności pojazdu, przy czym przyjęto następujące przedziały całkowitej wagi pojazdu: poniżej 6 000 kg, między 6 000 kg i 11 500 kg, między 11 500 kg i 24 000 kg oraz powyżej 24 000 kg. Podstawę kalkulacji kwot maksymalnych stanowiło założenie, że pojazdy wyżej wymienionych kategorii mogą przejechać na jednym litrze oleju napędowego odpowiednio 8, 6, 3.5 i 2.2 km.

5. W każdym z okresów obowiązywania rzeczonych przepisów system ten przewidywał wypłatę rekompensat na rzecz przedsiębiorstw przewozowych mających siedzibę w innych Państwach Członkowskich, w oparciu o zużycie oleju napędowego na trasach przebiegających przez terytorium Włoch. W budżecie zarezerwowano na wypłatę rekompensat następujące kwoty: 30 000 mln ITL na rok 1993, 15 000 mln ITL na pierwszą połowę roku 1994 oraz 8 000 mln ITL na drugą połowę roku 1994.

6. Pismem z dnia 4 grudnia 1995 r. (Dz.U. 1996 C 3, str. 2) Komisja powiadomiła władze włoskie o wszczęciu procedury w trybie art. 93 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 Traktatu WE), dotyczącej wspomnianego systemu ulg. W tym samym piśmie Komisja wezwała Republikę Włoską do przedłożenia dokumentów i informacji koniecznych do wyjaśnienia, czy pomoc ta była zgodna ze wspólnym rynkiem, oraz do niezwłocznego zawieszenia wszelkiej dalszej pomocy w postaci ulg podatkowych.

7. Republika Włoska przedstawiła swoje uwagi w piśmie z dnia 26 marca 1996 r. W szczególności wyjaśniła, że dekrety ministerialne, które miały określać szczegółowe zasady wypłacania rekompensat na rzecz przedsiębiorstw mających siedziby w innych Państwach Członkowskich, nie zostały jeszcze sfinalizowane, niemniej i tak nie zostałyby przyjęte, gdyż byłoby to sprzeczne z zaleceniami Komisji.

8. Na zakończenie procedury wyjaśniającej, w dniu 22 października 1996 r., Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję, której artykuły 1, 2, i 3 stanowią, co następuje:

„Artykuł 1

System pomocy na rzecz zawodowych przewoźników drogowych rzeczy, wprowadzony przez Włochy w formie ulgi podatkowej zgodnie z przepisami ustawy nr 162/93 z 27 maja 1993 r. (GURI nr 123, 28.05.1993), ustawy nr 84/95 z dnia 22 marca 1995 r. (GURI nr 68, 22.03.1995), oraz dekretu z mocą ustawy nr 402 z dnia 26 września 1995 r. (GURI nr 226, 27.09.1995) jest niezgodny z prawem, ponieważ został wprowadzony z naruszeniem zasad proceduralnych określonych w art. 92 ust. 3, oraz jest niezgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu w zakresie, w jakim nie spełnia żadnego z warunków odstępstw wymienionych w art. 92 ust. 2 i ust. 3, ani też warunków rozporządzenia (EWG) nr 1107/70.

Artykuł 2

Włochy zniosą pomoc, o której mowa powyżej, powstrzymają się o wydawa-

nia nowych przepisów ustawodawczych lub innych instrumentów regulacyjnych wprowadzających nową pomoc w wyżej opisanej postaci oraz odzyskają pomoc już udzieloną. Pomoc należy odzyskać zgodnie z procedurami i przepisami prawa włoskiego, wraz z odsetkami obliczonymi na podstawie stawek stosowanych przy ocenie pomocy regionalnej, za okres od udzielenia bezprawnej pomocy do momentu jej faktycznego zwrotu.

Artykuł 3

Rząd włoski powiadomi Komisję, w terminie dwóch miesięcy od notyfikowania niniejszej decyzji, o środkach, które przedsięwziął w celu zastosowania się do tej decyzji."

9. Na poparcie swej skargi Republika Włoska podnosi zarzut naruszenia art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 Traktatu WE) oraz art. 93 Traktatu, który obejmuje dwie części – zarzut główny i zarzut alternatywny.

10. Republika Włoska utrzymuje, że system ulg podatkowych nie stanowi pomocy państwa niezgodnej ze wspólnym rynkiem, ponieważ nie zachodzi – bezpośrednie lub pośrednie – przeniesienie zasobów państwowych, które zakłócałoby lub groziło zakłóceniem konkurencji, wpływając na wymianę handlową w obrębie Wspólnoty. Jako zarzut alternatywny podnosi, że odzyskanie pomocy, o którym mowa w art. 2 zaskarżonej decyzji, jest absolutnie niemożliwe.

Charakter pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu

11. Przyjmując za punkt wyjścia stwierdzenie zawarte w pierwszym akapicie części IV zaskarżonej decyzji, że "art. 92 nie różnicuje rzeczonych środków ze względu na ich postać, przyczyny lub cele, lecz definiuje je w kategoriach skutków", Republika Włoska zauważa, że mogła była legalnie osiągnąć ten sam skutek, który osiągnęła za pomocą ulgi podatkowej, poprzez obniżenie akcyzy na paliwa, które spowodowałoby proporcjonalne obniżenie kwoty podatku VAT oraz ceny oleju napędowego przy dystrybutorze. Niemniej systemu takiego nie wprowadzono, ponieważ gdyby objęto nim wszystkich nabywców oleju napędowego – zarówno firmy, jak i osoby fizyczne -, doprowadziłoby to do ogólnego spadku wpływów z podatku, co byłoby nie do przyjęcia, zaś w przypadku wprowadzenia osobnych cen oleju napędowego dla przewoźników drogowych rzeczy oraz innych użytkowników (w szczególności właścicieli samochodów osobowych) trudno byłoby znaleźć zadowalające rozwiązanie, które pozwalałoby skutecznie zapobiegać nadużyciom związanym z niemożnością rozróżnienia tych grup przy rozdziale środków.

12. Republika Włoska ponadto zauważa, że wbrew ustaleniu, które zawarto w drugim akapicie części IV zaskarżonej decyzji, ulga podatkowa przysługująca włoskim przewoźnikom drogowym rzeczy nie stanowi ani tymczasowego, ani też ostatecznego odstępstwa od stosowania ogólnego systemu opodatkowania. Podatek dochodowy od osób fizycznych i prawnych, podatek dochodowy netto oraz podatek VAT, jak również podatki odprowadzane u źródła od dochodów pracowników oraz należne opłaty wyrównawcze z tytułu samodzielnej działalności pozostają niezmienione zarówno pod względem formy, jak i treści. Odliczenie ulgi podatkowej, ściśle powiązanej z ilością oleju napędowego i olejów naturalnych nabytych na terytorium Włoch, stanowi jedynie operację księgową w postaci „wyrównania kasowego" (`compensazione di cassa'), innymi słowy, pośredniego zwrotu zapłaconego podatku od paliw.

13. Zdaniem Komisji, definicja pomocy za-

mieszczona w Traktacie i potwierdzona przez Trybunał w jego orzecznictwie, której zakres jest niezmiernie szeroki, nie wymaga dokładnego badania rzeczywistego charakteru środka w kontekście przepisów prawa krajowego bądź też reguł księgowości stosowanych w danym przedsiębiorstwie, jeżeli oczywistym jest, że dany środek pociąga za sobą zmniejszenie wpływów do budżetu państwa (w danym przypadku – wpływów z podatku) oraz niesie ze sobą korzyści dla niektórych przedsiębiorstw.

14. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 92 ust. 1 Traktatu WE, wszelka pomoc przyznawana przez Państwa lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

15. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, pojęcie pomocy obejmuje nie tylko korzyści w postaci subsydiów, ale również środki pod innymi postaciami, które zmniejszają obciążenia finansowe przewidziane normalnie w budżecie przedsiębiorstw, i które, nie będąc subsydiami w ścisłym znaczeniu tego słowa, mają podobny charakter i powodują podobne skutki (wyrok z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Zb. Orz. 1, 19, oraz wyrok z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade przeciwko AFS, Zb. Orz. str. I-7907, pkt. 34.)

16. Środek, mocą którego władza publiczna przyznaje niektórym przedsiębiorstwom prawo do zwolnienia podatkowego, które, nie wiążąc się wprawdzie z przeniesieniem zasobów państwowych, stawia objęte nim osoby w położeniu korzystniejszym finansowym niż położenie pozostałych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (wyrok z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92 Banco Exterior de España przeciwko Ayuntamiento de Valencia, Zb. Orz. str. I-877, pkt. 14).

17. W tym okolicznościach wystarczy zauważyć, że celem rzeczonego ustawodawstwa krajowego będącego przedmiotem zaskarżonej decyzji było obniżenie obciążeń podatkowych dla osób trudniących się zarobkowym przewozem drogowym rzeczy. Ponieważ wspomniane przepisy ustawowe, dotycząc wybranych przedsiębiorstw, spełniają warunek będący jedną z cech charakteryzujących pomoc państwa (zob. wyrok w sprawie Ecotrade, pkt. 40), nie ma potrzeby badać, czy inne przepisy podatkowe, z których rzeczony sektor również odniósłby korzyści, nie zostałyby zaklasyfikowane jako pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu.

18. Republika Włoska podaje ponadto, że podatek akcyzowy od oleju napędowego, podobnie jak podatek akcyzowy od pozostałych olejów mineralnych, od dawna stanowi we Włoszech ważną składową dochodów państwa, dlatego też zawsze ustalany był na wysokim poziomie, osiągając w kategoriach bezwzględnych najwyższy poziom na terenie całej Wspólnoty. Na poparcie swojego twierdzenia powołuje się na liczby przytoczone w piątym akapicie części IV zaskarżonej decyzji, które pokazują, że stawki podatku akcyzowego od oleju napędowego stosowane w sąsiednich Państwach Członkowskich są wyraźnie niższe niż podatek akcyzowy obowiązujący we Włoszech.

19. Zdaniem Republiki Włoskiej, wbrew stwierdzeniu zawartemu w siódmym akapicie, iż różnice w przepisach ustawodawczych, które zakłócają konkurencję, nie mogą uzasadniać udzielenia pomocy państwa, która by je rekompensowała, wprowadzony system przywracał równe traktowanie przez prawo (poprzez system rekompensat, który

jest bardziej elastyczny niż obniżenie obciążeń podatkowych, lecz mający dokładnie ten sam skutek), o istotnym znaczeniu dla całego zainteresowanego sektora.

20. Komisja utrzymuje, że zróżnicowane opodatkowanie wybranej działalności nie może samo z siebie uzasadniać udzielenia pomocy państwa. W niniejszym przypadku system ulg podatkowych, wprowadzając czasowe odstępstwo od stosowania ogólnego systemu opodatkowania, prowadzi do zwiększenia przepływu środków finansowych tylko w jednym sektorze gospodarki, to jest w sektorze włoskich przewoźników wykonujących zarobkowe przewozy rzeczy. Zatem nie jest to zwolnienie uzasadnione naturą bądź logiką samego systemu.

21. Z orzecznictwa Trybunału wyraźnie wynika, że fakt, iż Państwo Członkowskie stara się za pomocą jednostronnych środków zbliżyć warunki konkurencji panujące w danym sektorze gospodarki do warunków konkurencji dominujących w innych Państwach Członkowskich, nie pozbawia tych środków charakteru pomocy państwa (zob. w tym celu wyrok z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawach połączonych 6/69 i 11/69 Komisja przeciwko Francji, Zb. Orz. str. 523, pkt. 21). Zatem należy rozważyć, czy rzeczona ulga podatkowa pociągnęła za sobą niekorzystne skutki dla konkurentów jej beneficjentów, a mianowicie przewoźników drogowych posiadających siedzibę w innych Państwach Członkowskich, wykonujących przewóz drogowy rzeczy na własny rachunek lub za wynagrodzeniem.

22. W tym względzie Republika Włoska argumentuje, że nie przewiduje się rekompensaty dla przewoźników działających na własny rachunek, co oznacza, że cena oleju napędowego wchodzi w całości w koszty dystrybucji produktów. Niemniej ta część kosztów ogólnych ma jedynie marginalne znaczenie w zakresie, w jakim stanowi jedynie drobną składową całkowitych kosztów związanych z podstawową działalnością przedsiębiorstwa oraz nie jest w żaden sposób bezpośrednio powiązana z kosztami produkcji ponoszonymi przez inne przedsiębiorstwa konkurujące na wspólnym rynku. Zważywszy na zróżnicowany charakter działalności, nie można porównywać warunków prowadzenia konkurencyjnych działalności, nie biorąc zarazem pod uwagę wszelkich innych działalności, w które dane przedsiębiorstwa mogą być zaangażowane, jak to czyni Komisja w 16 akapicie części IV zaskarżonej decyzji.

23. Co się tyczy wpływu ulgi podatkowej na konkurencję między przedsiębiorstwami wykonującymi przewozy drogowe rzeczy na poziomie Wspólnoty, Republika Włoska podkreśla, że wbrew twierdzeniom zawartym w dziewiątym akapicie, mechanizm obliczania kwoty ulgi podatkowej, jeżeli wziąć pod uwagę pułapy przyjęte dla poszczególnych kategorii pojazdów, nie faworyzuje pojazdów o największej ładowności, a więc tych, które najczęściej konkurują na międzynarodowych rynkach. Republika Włoska dodaje, że włoscy przewoźnicy, poruszając się za granicą po terytorium kraju docelowego, nie korzystają wyłącznie z paliwa kupionego na miejscu po niższej cenie; podobnie jak przewoźnicy spoza Włoch, powracają do ojczystego kraju po napełnieniu zbiorników paliwa za granicą, toteż olej napędowy nabyty za granicą nie jest uwzględniany przy obliczaniu ulgi podatkowej. System ten przynosi zatem największe korzyści przewoźnikom włoskim, którzy nie wyjeżdżają za granicę.

24. Komisja zwraca uwagę na fakt, że zrównoważona konkurencja między przewoźnikami działającymi na własny rachunek a przewoźnikami pracującymi za wynagrodzeniem może ulec zaburzeniu przez pomoc, która oznacza dla jednej z tych grup zmniejszenie kosztów, które przewoźnicy ci musieliby w normalnej sytuacji wziąć pod uwagę przy kalkulowaniu swojego zysku.

Dotyczy to zarówno dyskryminacji między działalnością przewoźników działających na własny rachunek a działalnością prowadzoną przez przewoźników dla celów zarobkowych, jak również dyskryminacji między dużymi i małymi przewoźnikami (jeżeli zważyć na maksymalną liczbę pojazdów, w stosunku do których włoskie prawo dopuszcza ulgę podatkową).

25. Należy pamiętać, że zgodnie z 14 akapitem części IV zaskarżonej decyzji, "włoscy przewoźnicy drogowi wykonujący przewozy towarów za wynagrodzeniem konkurują zarówno z przewoźnikami drogowymi innych narodowości, jak i przewoźnikami prowadzącymi działalność na własny rachunek".

26. W 15 akapicie podano, że przewozy na własny rachunek stanowiły w 1992 roku 19.2% krajowych i 3.8% międzynarodowych przewozów drogowych rzeczy wykonywanych przez włoskich przewoźników. Co się tyczy konkurencji z pozostałymi przewoźnikami Wspólnoty wykonującymi przewozy drogowe rzeczy za wynagrodzeniem, w 17 akapicie wskazano, że w 1992 r. przewozy międzynarodowe stanowiły ok. 16.2% włoskich przewozów drogowych o charakterze zarobkowym, w przeliczeniu na kilometro-tony.

27. Republika Włoska przyznaje, że sporny system ulg podatkowych wywiera niekorzystny wpływ na konkurencję między włoskimi przewoźnikami drogowymi rzeczy a przewoźnikami z innych krajów. Co się tyczy argumentu Republiki Włoskiej, iż pojazdy o największej ładowności, a więc te, które najczęściej konkurują na rynkach międzynarodowych, nie czerpią z tego systemu większych korzyści, ponieważ wykorzystują na terytorium Włoch olej napędowy kupiony za granicą, który nie wlicza się do ulgi podatkowej, wystarczy stwierdzić, że na poparcie owego stwierdzenia nie przedstawiono żadnych dowodów.

28. Co się tyczy ustalenia zawartego w 11 akapicie zaskarżonej decyzji, jakoby nie określono i nie wprowadzono w życie szczegółowych przepisów regulujących wypłatę rekompensat, Republika Włoska utrzymuje, że przyjęcie dekretu wykonawczego, który miał regulować wypłaty rekompensat przewoźnikom spoza terytorium Włoch, zostało zablokowane przez wszczęcie postępowania w sprawie naruszenia postanowień Traktatu. Niemniej niewydanie na czas przepisów regulujących wspomnianą procedurę nie wyklucza ubiegania się przez zainteresowane strony o zwrot poniesionych kosztów na podstawie obowiązujących przepisów. Fakt, że do tej pory nie wpłynął w tej sprawie ani jeden wniosek, pokazuje, że przewoźnicy spoza Włoch generalnie nie są zainteresowani spornym systemem, skoro mogą poruszać się po terytorium Włoch ze zbiornikami pełnymi paliwa zatankowanego w ich ojczystym kraju po niższej cenie.

29. Komisja zauważa, że choć faktem jest, że wyżej wymienione dekrety nie zostały wydane, włoscy przewoźnicy drogowi rzeczy i tak skorzystali w międzyczasie ze spornej ulgi podatkowej, korzystając z obowiązujących przepisów. A to oznacza, że rząd włoski powstrzymał się od wydania innych przepisów, zgodnie z zaleceniami zawartymi w art. 2 zaskarżonej decyzji, zarazem jednak utrzymał w mocy dyskryminacyjny system ulg, dokonując tym samym „wyboru" przepisów oraz wprowadzając w życie system, w stosunku do którego Komisja wszczęła postępowanie w sprawie naruszenia postanowień Traktatu. Zachowanie przewoźników spoza Włoch, którzy nie złożyli dotąd ani jednego wniosku, tłumaczy się w oczywisty sposób brakiem stosownych uregulowań.

30. W tym względzie należy zwrócić uwagę na fakt, że wobec braku przepisów określających szczegółowe zasady wypłacania rzeczonych rekompensat, przewoźnicy

drogowi rzeczy będący obywatelami innych Państw Członkowskich nie mogli w skuteczny sposób korzystać z przysługującego im prawa do tych rekompensat.

31. Zarzut, że sporny system ulg podatkowych nie ma charakteru pomocy, należy zatem oddalić.

Niemożność odzyskania pomocy.

32. Co się tyczy obowiązku odzyskania udzielonej pomocy nałożonego mocą art. 2 zaskarżonej decyzji, Republika Włoska po pierwsze argumentuje, że wszelkie żądanie zwrotu odnośnych kwot, niezależnie od swej postaci, zaowocuje konfliktem społecznym, z którego państwo może wyjść tylko jako strona przegrana, zaś po drugie utrzymuje, że techniczne operacje konieczne do odzyskania tych kwot wywołają problemy nie do pokonania, zważywszy na ogromną liczbę osób dotkniętych zwrotem oraz konieczność rozdziału ulgi podatkowej pomiędzy różne podatki i stawki podatkowe.

33. Co się tyczy ostatniego argumentu, rząd włoski przyznał na rozprawie, że włoska administracja finansowa jest w stanie zidentyfikować poszczególnych włoskich przewoźników drogowych rzeczy, którzy skorzystali z ulgi podatkowej, oraz zażądać jej zwrotu w trybie zwykłym lub na drodze sądowej.

34. W odniesieniu do poprzedniego argumentu wystarczy stwierdzić, że ponieważ rząd włoski nie podjął ani jednej próby odzyskania spornej ulgi podatkowej, nie można wykazać, że wykonanie decyzji nakazującej odzyskanie pomocy jest niemożliwe (wyrok z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie C-280/95 Komisja przeciwko Włochom, Zb. Orz. str. I-259, pkt. 15).

35. W tych okolicznościach niniejszą skargę należy oddalić.

Decyzja w sprawie kosztów

36. Na podstawie art. 69 ust. 2 regulaminu strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami, jeżeli wnioskowała o to strona wygrywająca. Ponieważ Komisja złożyła taki wniosek, Republika Włoska jako strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. skarga zostaje oddalona;

2. Republika Włoska zostaje obciążona kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 czerwca 1999 r.

Sprawa C-75/97 Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

(Szósta Izba)

z dnia 17 czerwca 1999 r.

Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Pomoc państwa – Pojęcie – Zwiększona obniżka składek na ubezpieczenia społeczne w niektórych sektorach przemysłu – system Maribel bis/ter.

Sprawa C-75/97

Terminy kluczowe

1. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Pojęcie – Zwiększenie obniżki składek na ubezpieczenia społeczne przyznane niektórym przedsiębiorstwa – Włączenie – Działania o charakterze socjalnym – Brak wpływu na wspólny rynek

   (Traktat WE, art. 92 § 1 (po zmianie, art. 87 § 1 WE)

2. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Pojęcie – Szczególny charakter działania podjętego przez państwo – Częściowe zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne – Włączenie

   (Traktat WE, art. 92 § 1 (po zmianie, art. 87 § 1 WE)

3. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi – Naruszenie konkurencji – Kryteria oceny

   (Traktat WE, art. 92 (po zmianie, art. 87 WE)

4. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Decyzja Komisji stwierdzająca niezgodność pomocy ze wspólnym rynkiem nakazująca jej zniesienie – Wynikający z tego obowiązek zwrotu pomocy – Powrót do uprzedniej sytuacji

   (Traktat WE, art. 92 (po zmianie, art. 87 WE)

5. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Plany przyznania pomocy – Brak poinformowania – Rozpoczęcie wdrożenia przed wydaniem decyzji końcowej przez Komisję – Obowiązek spoczywający na Komisji skorzystania z przysługujących jej uprawnień i nakazania zawieszenia wypłaty pomocy – Brak

   (Traktat WE, art. 93 § 3 (po zmianie art. 88 § 3 WE)

6. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Plany przyznania pomocy – Rozpoczęcie wdrożenia przed wydaniem decyzji końcowej przez Komisję – Decyzja Komisji nakazująca zwrot pomocy – Obowiązek umotywowania – Zakres

   (Traktat WE, art. 93 § 3 (po zmianie art. 88 § 3 WE)

7. Pomoc przyznana przez Państwa Członkowskie – Decyzja Komisji stwierdzająca niezgodność pomocy ze wspólnym rynkiem – Legalność – Warunki – Absolutny brak możliwości wykonania – Brak możliwości pojawiający się na etapie wykonania – Brak wpływu na wspólny rynek – Brak możliwości pojawiający się na etapie przyjęcia decyzji – Bezprawność

   (Traktat WE, art. 173 (po zmianie, art. 230 WE)

Podsumowanie

1. Interwencje państwa, w różnych formach, które obniżają koszty, jakie normalnie obciążają budżet przedsiębiorstwa i które tym samym, nie

będąc dotacjami sensu stricto, mają ten sam charakter lub identyczne skutki uznaje się za pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu (po zmianie, art. 87, ust. 1, WE). System umożliwiający określonym przedsiębiorstwom czerpanie korzyści polegającej na zwiększeniu obniżki składek płaconych na ubezpieczenia społeczne odciąża przedsiębiorstwa z części ich kosztów i zapewnia im korzyści finansowe, które poprawiają ich pozycję konkurencyjną. Charakter socjalny tej pomocy państwa nie wystarczy, by nie podlegała ona pod kwalifikację pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu. W istocie bowiem art. 92 ust. 1 Traktatu nie dokonuje rozróżnienia z zależności od przyczyn czy celów interwencji państwa, ale określa je w zależności od skutków, jakie za sobą pociągają..

2. *Szczególny charakter działań państwa tj. charakter selektywny stanowi jedną z przesłanek pojęcia pomocy państwa. Pod tym względem, należy uznać jako pomoc działanie mające na celu częściowe zwolnienie przedsiębiorstw z określonego sektora przemysłu z kosztów finansowych wynikających z normalnego zastosowania powszechnego systemu zabezpieczeń społecznych wówczas, kiedy wyjątek nie jest uzasadniony charakterem czy ekonomiką tego systemu.*

   Nawet wówczas, kiedy dane Państwo Członkowskie deklaruje chęć późniejszego rozszerzenia swoich działań na całość swojej gospodarki, które pierwotnie ogranicza do określonych sektorów działalności, tego rodzaju zamiar nie może zostać uwzględniony w celu nie zastosowania art. 92, ust. 1 Traktatu (po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) ponieważ działania te mogą zostać ocenione wyłącznie po uwzględnieniu wynikających z nich skutków.

   Przeciwne podejście pozwoliłoby określonemu Państwu Członkowskiemu uniknąć zastosowania zasad prawa wspólnotowego poprzez samą deklarację, że miało zamiar w przyszłości upowszechnić zastosowanie zarzucanego mu działania. Podobnie, określone Państwo Członkowskie może podnieść, iż określone elementy stanowią pierwszy etap na drodze upowszechnienia określonego działania.

3. *Kiedy pomoc przyznana przez Państwo Członkowskie wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących między sobą w wymianie handlowej pomiędzy Państwami Członkowskimi należy je uznać za przedsiębiorstwa, na które pomoc wywiera wpływ, nawet wówczas, kiedy przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy nie bierze udziału w eksporcie. W istocie bowiem, kiedy dane Państwo Członkowskie przyznaje pomoc określonemu przedsiębiorstwu, wewnętrzna produkcja dzięki temu może być utrzymana lub może wzrosnąć a w konsekwencji, możliwości jakie mają przedsiębiorstwa z innych Państw Członkowskich na wyeksportowanie swoich towarów na rynek danego Państwa Członkowskiego są tym samym zmniejszone.*

4. *Zniesienie bezprawnie przyznanej pomocy państwa poprzez jej zwrot jest logiczną konsekwencją stwierdzenia jej bezprawności. Obowiązek spoczywający na Państwie Członkowskim zwrot przyznanej pomocy ma na celu powrót do uprzedniej sytuacji. Tym samym, zwrot bezprawnie przyznanej pomocy nie może być traktowany jako sankcja.*

   Ponadto, zwrot bezprawnie przyznanej pomocy nie może być traktowany jako środek nieproporcjonalny w stosunku do celów Traktatu w zakresie pomocy państwa.

5. *Komisja po stwierdzeniu, że pomoc została udzielona bez wcześniejszego poinformowania Komisji jest uprawniona, po wezwaniu zainteresowanego Państwa Członkowskiego do przedstawienia swoich uwag na ten temat, nakazać mu na mocy tymczasowej decyzji, w oczekiwaniu na wynik badania pomocy, natychmiastowe zawieszenie udzielania tej pomocy. Jednakże to nie implikuje, że Komisja jest zobowiązana do automatycznego nakazania zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu zawieszenia wypłaty pomocy. W istocie, rozwiązanie przeciwne doprowadziłoby do sytuacji*

pozbawienia racji bytu prawnego obowiązku spoczywającego na Państwie Członkowskim na podstawie art. 93, ust. 3 Traktatu (po zmianie art. 88 ust. 3 WE), zgodnie z którym nie może ono wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki nie zapadnie końcowa decyzja Komisji i doprowadziłoby w konsekwencji do odwrócenia ról pomiędzy Państwami Członkowskimi a Komisją.

6. *W zakresie pomocy państwa, kiedy z naruszeniem przepisów art. 93 ust. 3 Traktatu planowana subwencja została już wypłacona, Komisji przysługują uprawnienia nakazania władzom krajowym zwrotu udzielonej pomocy i nie jest ona zobowiązana do uzasadnienia wykonania swoich uprawnień.*

7. *Absolutny brak możliwości wykonania decyzji Komisji nakazującej zwrot udzielonej pomocy nie może pociągnąć nieważności zaskarżonej decyzji, tym bardziej, kiedy pojawia się ona dopiero na etapie wykonania. Ewentualne trudności natury proceduralnej lub innej w zakresie wykonania zaskarżonego aktu nie mogą mieć wpływu na jego legalność. Natomiast, Komisja nie może narzucić decyzją taką jak decyzja zaskarżona, pod rygorem jej nieważności, obowiązku, którego wykonanie byłoby od momentu jego powstania w sposób obiektywny i absolutny niemożliwe do wykonania.*

Strony

Sprawa C-75/97,

Królestwo Belgii, reprezentowane przez występujących w charakterze pełnomocników Gerwina van Gerven i Koena Coppenholle, adwokatów z izby adwokackiej w Brukseli, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w kancelarii adwokackiej Freddy Brausch, 11, rue Goethe,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez występujących w charakterze pełnomocników Gérarda Rozeta, radcę prawnego i Woutera Wilsa, członka służb prawnych, z adresem do doręczeń w Luksemburgu u Carlosa Gómeza de la Cruz, członka tych służb, w Centre Wagner, Kirchberg,

pozwana,

o unieważnienie decyzji 97/239/CE Komisji z dnia 4 grudnia 1996 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Belgię w ramach systemu Maribel bis/ter (Dz. U. 1997, L 95, str. 25),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

(szósta izba),

w składzie P. J. G. Kapteyn, prezes izby, G. Hirsch (sprawozdawca), G. F. Mancini, H. Ragnemalm i R. Schintgen, sędziowie,

rzecznik generalny M. A. La Pergola,

sekretarz: Pani D. Louterman-Hubeau, główny administrator,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu stanowisk stron na rozprawie w dniu 17 września 1998 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 listopada 1998 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. Skargą złożoną w sekretariacie Trybunału w dniu 19 lutego 1997 r., Królestwo Belgii, na podstawie art. 173 ust. 1 Traktatu WE (po zmianie, art. 230 ust. 1 WE), wniosło o uchylenie decyzji nr 97/239/WE Komisji z dnia 4 grudnia 1996 r. dotyczącej pomocy udzielonej przez Belgię w ramach systemu Maribel bis/ter (Dz. U. 1997, L 95, str. 25, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

Działania podjęte w ramach systemu Maribel bis/ter

2. W Belgii, ustawa z dnia 29 czerwca 1981 r. loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des salariés (ustawa ustalająca ogólne zasady dotyczące ubezpieczeń społecznych pracowników) (Moniteur belge z dnia 2 lipca 1981 r., str. 8575) wprowadziła system pod nazwą „Mirabel". Zgodnie z art. 35 tej ustawy, pracodawcy zatrudniający pracowników fizycznych korzystają, na każdego z tych pracowników, z obniżki składek na ubezpieczenia społeczne.

3. Zgodnie z arrêté royal (rozporządzeniem królewskim) z dnia 12 lutego 1993 r. (Moniteur belge z dnia 9 marca 1993 r., str. 4995), od dnia 1 stycznia 1993 r. pracodawcy zatrudniający pracowników fizycznych skorzystali pod określonymi warunkami z obniżki składek, na kwartał i na jednego pracownika, w wysokości 2 825 BFR na pięciu pracowników fizycznych maksymalnie i w wysokości 1 875 BFR na innych pracowników fizycznych, jeżeli pracodawca zatrudnia poniżej dwudziestu pracowników, oraz w wysokości 1 875 BFR na pracownika fizycznego, jeżeli pracodawca zatrudnia co najmniej dwudziestu pracowników.

4. Arrêté royal (rozporządzenie królewskie) z dnia 14 czerwca 1993 r. (Moniteur belge z dnia 7 lipca 1993 r., str. 16069), który wprowadził system pod nazwą „Maribel bis", wprowadził nowelizację rozporządzenia z dniem 1 lipca 1993 r. Obniżka składek na kwartał i na jednego pracownika została podniesiona do kwoty 3 000 BFR na pięciu pracowników fizycznych maksymalnie w przedsiębiorstwach zatrudniających poniżej dwudziestu pracowników. W pozostałych przypadkach utrzymana została obniżka w wysokości 1 875 BFR na kwartał i na pracownika.

5. Dla pracodawców prowadzących działalność w jednym z sektorów gospodarki najbardziej narażonych na konkurencję międzynarodową, rozporządzenie królewskie z dnia z 14 czerwca 1993 r. podniosło obniżkę składek, na kwartał i na pracownika, odpowiednio z kwoty 3 000 BFR do 7 200 BFR oraz z kwoty 1 875 BFR do 6 250 BFR (zwane dalej „zwiększone obniżki").

6. Ustawodawca belgijski określił sektory gospodarki odwołując się do działów od 13 do 22 oraz od 24 do 36 statystycznej klasyfikacji działalności wynikającej z Rozporządzenia (EWG) nr 3037/90 Rady z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej (Dz. U. L 293, str. 1). Tym samym z zwiększonych obniżek korzystają przedsiębiorstwa prowadzące działalność w takich sektorach jak wydobycie surowców nieenergetycznych, przemysł chemiczny, metalurgia i obróbka metali, produkcja narzędzi precyzyjnych i optycznych oraz inne gałęzie przemysłu przetwórczego.

7. Arrêté royal (rozporządzenie królewskie) z dnia 22 lutego 1994 r. (Moniteur belge z 18 marca 1994 r., str. 6724), wprowadziło system pod nazwą „Maribel ter", i podniosło z dniem 1 stycznia 1994, dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w jednym sektorów gospodarki najbardziej narażonych na konkurencję międzynarodową kwotę zwiększonych obniżek na kwartał i na pracownika odpowiednio do 9 300 BFR dla pięciu pracowników fizycznych maksymalnie i do 8 437 BFR dla pozostałych pracowników fizycznych, w przedsiębiorstwach zatrudniających poniżej dwudziestu pracowników i do kwoty 8 437 BFR dla pracowników fizycznych, w przedsiębiorstwach zatrudniających co najmniej dwudziestu pracowników.

8. Ostatnie rozporządzenie królewskie z dniem 1 stycznia 1994 r. rozszerzyło system Maribel ter również na sektor transportu międzynarodowego sklasyfikowanego w podklasie 60.242 krajowej

klasyfikacji działalności opartej na statystycznej klasyfikacji działalności przyjętej na podstawie Rozporządzenia nr 3037/90 oraz z dniem 1 kwietnia 1994 r. na wybrane inne sektory transportu powietrznego i morskiego jak również na działalność pomocniczą związaną z transportem sklasyfikowanym w podklasach 61.100, 61.200, 62.100, 62.200, 63.111 oraz 63.220 tejże klasyfikacji.

9. Zakres zastosowania systemu Maribel ter został jeszcze poszerzony i od dnia 1 lipca 1994 r., na mocy rozporządzenia królewskiego z dnia 21 czerwca 1994 r. (Moniteur belge z dnia 28 czerwca 1994 r., str. 17355), objął dodatkowo ogrodnictwo, szkółki leśne i eksploatację lasów.

10. Jednakże zwiększone obniżki przyznane ramach systemu Maribel bis/ter mają zastosowanie wyłącznie do pracowników fizycznych pracujący w wymiarze co najmniej 51 % maksymalnej liczby godzin pracy lub dni pracy określonych w układzie zbiorowym pracy, któremu podlegają.

Zaskarżona decyzja

11. Pismem z dnia 17 sierpnia 1993 r. Komisja wezwała rząd belgijski do przekazania jej informacji dotyczących systemu Maribel bis. Po piśmie tym nastąpiła wymiana korespondencji, w której Komisja w dniu 9 lipca 1996 r. poinformowała Królestwo Belgii o decyzji wszczęcia przez nią postępowania zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu WE (po zmianie art. 88 ust. 2 Traktatu WE) (Dz. U. C 227, str. 8, zwanej dalej „decyzją z dnia 9 lipca 1996 r."). Po zakończeniu tego postępowania, Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję.

12. Zgodnie z art. 1 tej decyzji, „Większa obniżka składek na ubezpieczenia społeczne dotyczące pracowników fizycznych przyznana w ramach systemu Maribel bis/ter pracodawcom prowadzącym działalność głównie w jednym z sektorów najbardziej narażonych na konkurencję międzynarodową stanowi bezprawną pomoc państwa biorąc pod uwagę fakt, iż Komisja nie została o niej wcześniej poinformowana zgodnie z przepisami art. 93 ust. 3 Traktatu WE. Ponadto, pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem zgodnie z przepisami art. 92 ust. 1 Traktatu WE i nie może zostać przyznane żadne odstępstwo przewidziane w ust. 2 i 3 wspomnianego art. 92."

13. W art. 2 Komisja stwierdza, że „Belgia jest zobowiązana podjąć stosowne działania, aby bezzwłocznie wstrzymać przyznawanie zwiększonych obniżek składek na ubezpieczenia społeczne, wspomniane w art. 1 i zobowiązana jest odzyskać bezprawnie przyznaną pomoc od przedsiębiorstw będących jej beneficjentami. Zwrot powinien nastąpić zgodnie z procedurami i z przepisami prawa belgijskiego, wraz z odsetkami liczonymi od dnia przyznania pomocy do dnia jej faktycznego zwrotu, naliczonymi wg stopy procentowej równej stopie referencyjnej używanej do kalkulacji ekwiwalentu dotacji netto dla pomocy regionalnej w Belgii."

14. Jeżeli chodzi o kwartalną obniżkę wysokości składek na pracownika, Komisja wskazuje w pkt. I motywów swojej decyzji, że pomoc przyznana przedsiębiorstwom prowadzącym działalność głównie w jednym z sektorów najbardziej narażonych na międzynarodową konkurencję, którą stanowi różnica pomiędzy obniżką podstawową a obniżką zwiększoną wynosi 26 248 BFR na pracownika rocznie. Natomiast w zakresie obniżek dla przedsiębiorstw, które zatrudniają poniżej dwudziestu pracowników, korzyść kwartalna, jaka przypada na każdego z ich pięciu pierwszych pracowników jest uznana przez Komisję za należącą do kategorii pomocy de minimis, które nie podlegają postanowieniom art. 92 Traktatu (po zmianie, art. 87 WE).

Zarzuty przedstawione przez Królestwo Belgii

15. Rząd belgijski przedstawił pięć zarzutów na poparcie swojej skargi o uchylenie zaskarżonej decyzji. W trzech pierwszych zarzutach podważa zasadność zaskarżonej decyzji powołując się w pierwszej kolejności na fakt, że system Maribel bis/ter jest środkiem ogólnym w zakresie polityki gospodarczej a nie pomocą, a w drugiej kolejności, że nie ma on wpływu na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi; po trzecie, zakładając, że byłby on traktowany jako pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, powinno mieć do niego zastosowanie odstępstwo na zasadzie art. 92, ust. 3, punkt c) Traktatu i że powinien on zostać uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem. W swoich dwóch pierwszych zarzutach, rząd belgijski podważa obowiązek odebrania zaoszczędzonych kwot z tytułu obniżonych składek na ubezpieczenia społeczne, wpłacanych na podstawie pomocy przyznanej w ramach systemu Maribel bis/ter argumentując, że obowiązek zwrotu tych kwot od ich beneficjentów byłby niewspółmierny do naruszenia przepisów i co więcej, niemożliwy do wykonania.

Charakter systemu Maribel bis/ter

16. W pierwszym zarzucie, rząd belgijski podważa zasadność zaskarżonej decyzją argumentując, że zwiększone obniżki przyznane w ramach systemu Maribel bis/ter stanowią środek ogólny w ramach polityki gospodarczej wyłączony z zastosowania art. 92, ust. 1 Traktatu, a nie pomoc w rozumieniu tego przepisu. W ramach tego zarzutu, rząd belgijski bada w szczególności ogólne kryteria pozwalające na odróżnienie działań będących pomocą państwa od działań ogólnych prowadzonych w ramach polityki gospodarczej, przedstawia ewentualne uzasadnienie przedmiotowego systemu oraz ograniczenia budżetowe, które w chwili obecnej ograniczają zakres jego zastosowania.

17. Opierając się głównie na stanowisku zajętym publicznie przez Komisję, a w szczególności na XXIV Raporcie w sprawie polityki w zakresie konkurencji z 1994 r. i jej komunikacie nr 97/C 1/05 dotyczącym kontroli pomocy państwa i ograniczaniu kosztów pracy (Dz. U. 1997, C 1, str. 10, zwany dalej „komunikatem z 1997 r."), rząd belgijski utrzymuje, iż pomimo braku w orzecznictwie Trybunału jasnych wskazówek pozwalających na dokonanie rozróżnienia pomiędzy tymi dwoma pojęciami, art. 92 Traktatu nie ma zastosowania do środków ogólnych mających zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw danego Państwa Członkowskiego, kiedy te działania odpowiadają wymaganiom obiektywnym, nie dyskryminującym i nie dyskrecjonalnym. Pod terminem „wszystkie przedsiębiorstwa", należy rozumieć, zdaniem rządu belgijskiego, te przedsiębiorstwa, które znajdują się w obiektywnie podobnej sytuacji. Rząd dodaje, że zgodnie z komunikatem z 1997 r., działania na rzecz pewnych kategorii pracowników nie stanowią jako takie pomocy państwa, kiedy mają zastosowanie w sposób automatyczny i bez dyskryminacji.

18. Zdaniem Komisji należy zbadać, wychodząc od ogólnego systemu mającego zastosowanie do całości przedsiębiorstw, czy wyjątki od tego ogólnego systemu, które w sposób mnie lub bardziej znaczący faworyzują określoną grupę przedsiębiorstwa wpisują się w wewnętrzną logikę ogólnego systemu. W tym przypadku, uzasadnienie działań w zakresie obniżki składek na ubezpieczenia społeczne przyznanych w ramach systemu Maribel bis/ter powinno być poszukiwane w wewnętrznej logice belgijskiego powszechnego systemu zabezpieczeń społecznych a nie w szczególnym celu tegoż systemu.

19. W tym przypadku, rząd belgijski utrzymuje, że system Maribel bis/ter jest środkiem ogólnym, będącym wyrazem

polityki gospodarczej, polegającej na wspieraniu tworzenia miejsc pracy w sektorach przemysłowych, które zatrudniają w większości pracowników fizycznych, o niskich wynagrodzeniach, które wynikają z niskich kwalifikacji tych pracowników. Ten cel wyjaśniałby ograniczenie prawa do korzystania z zwiększonych obniżek do przedsiębiorstw z sektora przemysłu przetwórczego czy z niektórych sektorów transportu międzynarodowego, które to sektory gospodarki są najbardziej dotknięte zwolnieniami i restrukturyzacjami. Rząd belgijski podnosi, że nawet w tych dziedzinach, prawo do zwiększonych obniżek dają pracownicy fizyczni pracujący co najmniej 51 % maksymalnej ilości godzin lub dopuszczalnej ilości dni.

20. Rząd belgijski przyznaje, że sformułowanie mówiące o przedsiębiorstwach najbardziej narażonych na międzynarodową konkurencję, użyte w celu określenia zakresu zastosowania systemu Maribel bis/ter, jest niefortunne, ale podkreśla, że nie należy do elementów relewantnych uwzględnianych w celu ograniczenia systemu do wybranych gałęzi gospodarki.

21. Co do sektorów gospodarki wykluczonych w zakresu zastosowania systemu Maribel bis/ter, rząd belgijski podnosi, że dotyczy to sektora usług oraz sektora budownictwa i że ich wykluczenie opiera się na obiektywnych przesłankach; praca fizyczna jest szeroko rozwinięta w sektorze usług a pracownicy fizyczni w sektorze budownictwa podlegają szczególnym systemom zabezpieczeń społecznych i podlegają osobnym przepisom podatkowym.

22. Rząd belgijski podnosi, że system Maribel wpisuje się w ogólną politykę obniżania składek na ubezpieczenia społeczne. Wyjaśnia, że ograniczenia wynikające z możliwości budżetu zmusiły rząd do podjęcia działań wprowadzanych stopniowo i w związku z powyższym system Maribel bis/ter, który odpowiada pierwszym etapom działań, nie mógł jeszcze objąć wszystkich sektorów działalności gospodarczej. Tego rodzaju ograniczenie tymczasowe i związane z możliwościami budżetu nie pozbawia tego systemu jego charakteru działania ogólnego w ramach polityki gospodarczej, kiedy posiada on już charakter wystarczająco uogólniony. W tym konkretnym przypadku z zwiększonych obniżek przyznanych w ramach systemu Maribel bis/ter skorzystała na tyle duża liczba przedsiębiorstw, że powinny one być uznane jako wystarczająco uogólnione, by nie podlegać kwalifikacji pomocy państwa a tym samym przepisom art. 92, ust. 1 Traktatu.

Selektywny charakter przyznania zwiększonych obniżek składek

23. Wstępnie należy przypomnieć, że art. 92 ust. 1 Traktatu uznaje za niezgodną ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, wszelką pomoc przyznaną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów. Są uznane w szczególności jako pomoc interwencje, w różnych formach, które obniżają koszty, jakie normalnie obciążają budżet przedsiębiorstwa i które tym samym, nie będąc dotacjami sensu stricto, mają ten sam charakter lub identyczne skutki (Wyrok z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, jeszcze nie opublikowany w Zbiorze, pkt. 34).

24. Rząd belgijski nie podważa, iż, jak podniosła to Komisja w pkt. IV motywów zaskarżonej decyzji, system umożliwiający określonym przedsiębiorstwom czerpanie korzyści polegającej na zwiększeniu obniżki składek płaconych na ubezpieczenia społeczne,

wprowadzony przez system Maribel bis/ter odciąża przedsiębiorstwa z części ich kosztów i zapewnia im korzyści finansowe, które poprawiają ich pozycję konkurencyjną.

25. Charakter socjalny tej pomocy państwa nie wystarczy, by wyłączyc ją spod kwalifikacji do pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu (wyroki z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-4551, pkt. 21 i z dnia 29 kwietnia 1999 w sprawie C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji, jeszcze nie opublikowany w Zbiorze, pkt. 23). W istocie bowiem art. 92 ust. 1 Traktatu nie dokonuje rozróżnienia z zależności od przyczyn czy celów interwencji państwa, ale określa je w zależności od skutków, jakie za sobą pociągają (wyroki z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie C-56/93 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-723, pkt. 79, oraz z dnia 26 września 1996 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 20).

26. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, należy sprawdzić, czy zwiększone obniżki przyznane w ramach systemu Maribel bis/ter nie pociągają za sobą korzyści wyłącznie dla określonych przedsiębiorstw lub określonych gałęzi gospodarki i tym samym nie spełniają przesłanki działań o charakterze szczególnym, która stanowi jedną z cech charakterystycznych pojęcia pomocy państwa, tj. selektywnego charakteru danego działania (patrz: wyroki z dnia 26 września 1996 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 24, oraz w sprawie Ecotrade, wyżej wspomniany, pkt. 40).

27. Jak słusznie podniósł ten argument rząd belgijski na rozprawie, nie może zostać przyjęte, że zaskarżone działania stanowiłyby pomoc państwa tylko na tej podstawie, że właściwe władze krajowe wyposażone są w uprawnienia dyskrecjonalne w zakresie zastosowania zwiększonej obniżki składek na ubezpieczenia społeczne (Patrz: Wyrok z dnia 26 września 1996 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 23). W tym konkretnym przypadku, warunki przyznania prawa skorzystania z zwiększonej obniżki składek są ustalone przez ustawodawcę belgijskiego, w wyżej wspomnianych rozporządzeniach królewskich i nie pozostawiają właściwym władzom żadnego marginesu manewru, w szczególności w zakresie wyboru przedsiębiorstw lub sektorów, będących beneficjentami tego prawa.

28. Nie może również zostać podważone, jak zgodnie uznały zarówno rząd belgijski jak i Komisja, że ograniczenie zaskarżonych działań wyłącznie do pracowników fizycznych, a tym bardziej do pracowników, których czas pracy przekracza określoną ilość godzin nie wystarcza do stwierdzenia istnienia pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu.

29. Jednakże, jak przyznaje rząd belgijski, zwiększone obniżki stanowią korzyść wyłącznie dla przedsiębiorstw należących do określonych sektorów przemysłu przetwórczego, określonych w art. 1 rozporządzenia królewskiego z dnia 14 czerwca 1993 r. opartych na statystycznej klasyfikacji działalności wynikającej z rozporządzenia (EWG) nr 3037/90 Rady, z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej oraz do sektorów określonych w art. 2 i 3 rozporządzenia królewskiego z dnia 22 lutego 1994 r. oraz w art. 1 rozporządzenia królewskiego z dnia 21 czerwca 1994 r.

30. Rząd belgijski przyznaje, że tym samym są wykluczone z możliwości skorzystania z zwiększonych obniżek przedsiębiorstwa należące do innych sektorów gospodarki, w których zatrudnieni są pracownicy fizyczni. Pośród tych przedsiębiorstw znajdują się, z jednej strony, przedsiębiorstwa należące do sektorów przemysłu przetwór-

czego nie wymienione w rozporządzeniach królewskich, a z drugiej strony, przedsiębiorstwa należące do sektora usług oraz budownictwa.

31. Uwzględniając wykluczenie tych sektorów, które podobnie jak sektory objęte systemem Maribel bis/ter, zatrudniają pracowników fizycznych, Komisja słusznie stwierdziła w pkt. V motywów zaskarżonej decyzji, że ograniczenie prawa skorzystania ze zwiększonych obniżek do określonych sektorów działalności nadawało tym działaniom charakter selektywny, przez co wypełniały przesłankę działań o charakterze szczególnym.

Zastosowanie odstępstwa w stosunku do zwiększonych obniżek

32. Ani duża liczba przedsiębiorstw korzystających z tego prawa ani też różnorodność oraz wielkość gałęzi przemysłu, do których te przedsiębiorstwa należą nie pozwalają uznać, że system Maribel bis/ter stanowi, jak to utrzymuje rząd belgijski, środek ogólny w ramach polityki gospodarczej.

33. W istocie bowiem, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, z jednej strony, pomoc w formie programu pomocowego może dotyczyć całego sektora gospodarki a jednocześnie może być objęta przepisami art. 92 ust. 1 Traktatu (por. Wyrok z dnia 14 października 1987 r. w sprawie 248/84 Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 4013, pkt. 18) i, z drugiej strony, działanie mające na celu częściowe zwolnienie przedsiębiorstw z określonego sektora przemysłu z kosztów finansowych wynikających z normalnego zastosowania powszechnego systemu zabezpieczeń społecznych, wówczas, kiedy wyjątek nie jest uzasadniony charakterem czy ekonomiką tego systemu musi zostać uznany za pomoc (Wyrok z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 709, pkt. 33).

34. W konsekwencji, działanie, którego celem jest wspieranie tworzenia miejsc pracy poprzez obniżenie, dla określonych przedsiębiorstw, wysokości kwoty składek na ubezpieczenia społeczne musi zostać uznana za pomoc państwa wówczas, kiedy nie jest uzasadniona charakterem czy ekonomiką powszechnego systemu zabezpieczeń społecznych.

35. W tym przypadku, powszechny system zabezpieczeń społecznych wprowadzony ustawą z dnia 29 czerwca 1981 r. miał na celu, zgodnie z przepisami art. 3, „zastąpić lub uzupełnić dochód z pracy pracownika, aby zabezpieczyć go przed konsekwencjami określonego ryzyka związanego z pracą, w określonych sytuacjach rodzinnych oraz warunkach życia i ryzyka socjalnego". Z art. 22 wspomnianej ustawy wynika, że składki na ubezpieczenia społeczne, jako wyraz solidarności pracowników i pracodawców, figurują pośród środków finansowania systemu ubezpieczeń społecznych i mają tym samym przyczyniać się do realizacji założonych celów.

36. Bez wątpienia, zwiększona obniżka składek na ubezpieczenia społeczne, która dotyczy tylko ograniczonej kategorii pracodawców ze względu na ich przynależność do określonych gałęzi przemysłu, która zwalnia ich od określonych kosztów związanych z ubezpieczeniami społecznymi, nie posiada, na pierwszy rzut oka, charakteru odstępstwa w stosunku do charakteru i ekonomii powszechnego systemu zabezpieczeń społecznych.

37. W gruncie rzeczy, przy aktualnym stanie prawa wspólnotowego, Państwa Członkowskie zachowują swoje uprawnienia w zakresie regulowania własnych systemów ubezpieczeń społecznych (Wyrok z dnia 26 marca 1996 r. w sprawie C-238/94 García i inni, Zb.Orz. str. I-1673, pkt. 15). Mogą więc realizować założone cele w zakresie polityki zatrudnienia, między innymi takie, jakie podnosi Belgia, pośród których

znajduje się w szczególności utrzymanie wysokiego poziomu zatrudnienia wśród pracowników fizycznych i utrzymanie danego sektora przemysłu w celu zapewnienia równowagi w gospodarce belgijskiej. Jeżeli chodzi o koszty zabezpieczeń społecznych, Państwa Członkowskie zostały wezwane przez Komisję do obniżenia kosztów siły roboczej, jak wynika to w szczególności z pkt. 1 jej Komunikatu z 1997, jak również „wytycznych dotyczących wspomagania zatrudnienia", opublikowanych w 1995 r. przez Komisję (Dz. U. C 334, str. 4, zwanych dalej „wytycznymi").

38. Natomiast, należy w tym miejscu podkreślić fakt, że zwiększone obniżki wprowadzone przez władze belgijskie mające umożliwić realizację założonego celu, pociągają za sobą skutek bezpośredni w postaci przyznania korzyści wyłącznie przedsiębiorstwom będącym ich beneficjentami, poprzez zwolnienie ich z części kosztów związanych z kosztami ubezpieczeń społecznych, które powinny normalnie je obciążać. Tym bardziej, że chodzi o sektory takie jak ogrodnictwo czy szkółki leśne, w stosunku do których system Maribel bis/ter nie może w żadnym przypadku być uzasadniony względami polityki w zakresie zatrudnienia, jak utrzymuje to rząd belgijski.

39. Tak więc system Maribel bis/ter, który realizuje cele polityki w zakresie zatrudnienia za pomocą środków, które przynoszą bezpośrednią korzyść dla pozycji konkurencyjnej określonych przedsiębiorstw należących do określonych sektorów działalności gospodarczej, nie jest uzasadniony charakterem ani ekonomiką obowiązującego w Belgii systemu ubezpieczeń społecznych.

Ograniczenia budżetowe

40. Wyjaśnienia, w świetle których system Maribel bis/ter ma stanowić środek ogólny w ramach polityki gospodarczej, której planowane rozszerzenie na wszystkie sektory działalności gospodarczej miało być zrealizowane w sposób stopniowy, z powodów związanych z ograniczeniami budżetowymi, nie mogą zostać przyjęte.

41. Nawet wówczas, kiedy dane Państwo Członkowskie deklaruje chęć późniejszego rozszerzenia swoich działań na całość swojej gospodarki, które pierwotnie ogranicza do określonych sektorów działalności, tego rodzaju zamiar nie może zostać uwzględniony w celu nie zastosowania art. 92, ust. 1 Traktatu, ponieważ zgodnie z orzecznictwem Trybunału powołanym w pkt. 25 niniejszego wyroku, działania te mogą zostać ocenione wyłącznie po uwzględnieniu wynikających z nich skutków.

42. Przeciwne podejście, które polegałoby na ocenieniu charakteru działania, które mogłoby stanowić bezprawną pomoc poprzez pryzmat zamiaru Państwa Członkowskiego, które planuje je upowszechnić, doprowadziłoby do pozbawienia skuteczności prawa wspólnotowego w zakresie pomocy państwa. W istocie, w podobnym przypadku, określone Państwo Członkowskie byłoby w stanie uniknąć zastosowania zasad prawa wspólnotowego poprzez samą deklarację, że miało zamiar w przyszłości upowszechnić zastosowanie zarzucanego mu działania.

43. Podobnie, określone Państwo Członkowskie może podnieść, iż określone elementy stanowią pierwszy etap na drodze upowszechnienia określonego działania. Tym samym objęcie systemem Maribel bis/ter przedsiębiorstw należących do sektora ogrodnictwa i szkółek leśnych w niczym nie zmienia oceny tego argumentu dotyczącego zamiaru rządu belgijskiego.

44. Z powyższego wynika, że zarzut rządu belgijskiego według którego Komisja niesłusznie uznała system Maribel bis/ter za pomoc w rozumieniu art. 92 Traktatu nie może zostać przyjęty. Należy więc odrzucić pierwszy zarzut rządu belgijskiego.

Wpływ systemu Maribel bis/ter na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi

45. W drugim zarzucie rząd belgijski podnosi, że zakładając iż system Maribel bis/ter zostałby uznany za pomoc w rozumieniu art. 92 Traktatu, nie ma on wpływu na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi.

46. Rząd belgijski dodaje, że zaskarżona decyzja nie jest wystarczającą umotywowana i w szczególności nie określa ona wpływu zaskarżonych działań na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi, i tym samym, narusza ona obowiązek umotywowania decyzji określony w art. 190 Traktatu WE (po zmianie art. 253 WE).

47. Jeżeli chodzi o wpływ systemu Maribel bis/ter na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, kiedy pomoc przyznana przez Państwo Członkowskie wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do innych konkurencyjnych przedsiębiorstw, należy je uznać za przedsiębiorstwo, na które pomoc wywiera wpływ, nawet wówczas, kiedy przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy nie bierze udziału w eksporcie. W istocie bowiem, kiedy dane Państwo Członkowskie przyznaje pomoc danemu przedsiębiorstwu, wewnętrzna produkcja dzięki temu może być utrzymana lub może wzrosnąć a w konsekwencji, możliwości jakie mają przedsiębiorstwa z innych Państw Członkowskich na wyeksportowanie swoich towarów na rynek danego Państwa Członkowskiego są tym samym zmniejszone (Wyrok z dnia 14 września 1994 r. w sprawach C-278/92 do C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-4103, pkt. 40).

48. W przypadku programu pomocy, Komisja może ograniczyć się do zbadania charakterystyki tego programu aby ocenić, czy wynika z niego znacząca korzyść dla beneficjentów w stosunku do ich konkurentów i czy z programu tego korzystają w szczególności przedsiębiorstwa, które biorą udział w wymianie handlowej pomiędzy Państwami Członkowskimi (Wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 18). Ponadto, przy założeniu, że o pomocy Komisja nie została poinformowana, nie jest konieczne, by uzasadnienie decyzji Komisji zawierało zaktualizowaną ocenę dotyczącą wpływu na konkurencję i wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (Wyrok z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-307, pkt. 33).

49. Zgodnie z tym orzecznictwem i w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje rząd belgijski, nie ma wymogu, w tym konkretnym przypadku, by przedsiębiorstwa będące beneficjentami systemu Maribel bis/ter prowadziły działalność w zakresie eksportu. Mogą one prowadzić swoją działalność wyłącznie na szczeblu lokalnym.

50. Zgodnie z samym sformułowaniem art. 1 rozporządzenia królewskiego z dnia 14 czerwca 1993 r., powołanego w pkt. V motywów zaskarżonej decyzji, pracodawca jest beneficjentem zwiększonej obniżki, kiedy „prowadzi swoją działalność głównie w sektorze najbardziej narażonym na międzynarodową konkurencję". Zaskarżona decyzja w poprzednim punkcie precyzuje, że «głównym celem [zwiększonych obniżek] jest obniżenie kosztów przedsiębiorstw, które bądź są eksporterami bądź konkurują na rynku belgijskim z towarami importowanymi produkowanymi przez przedsiębiorstwa zagraniczne, w szczególności z innych Państw Członkowskich». Stwierdzenie to poparte jest „deklaracją na temat ogólnego planu działań na rzecz wzrostu zatrudnienia" przygotowanego przez rząd belgijski, która, zgodnie z informacjami zawartymi w tym samym punk-

cie została przekazana Komisja w dniu 27 grudnia 1993 r., i w której rząd powoływał się w szczególności na obniżenie wyników eksportu w celu uzasadnienia wzrostu najwyższych obniżek składek na ubezpieczenia społeczne. Rząd belgijski nie zaprzeczył tej deklaracji.

51. Tak więc system może mieć wpływ na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi o ile system ten, jako pomoc sektorowa, poprawia pozycję konkurencyjną przedsiębiorstw będących jej beneficjentami, zarówno na rynku belgijskim jak i w zakresie eksportu w stosunku do przedsiębiorstw z innych Państw Członkowskich ponieważ zwalnia je z części kosztów związanych z ubezpieczeniami społecznymi. Należy przyjąć, że system Maribel bis/ter ma wpływ na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi i zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji.

52. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem Trybunału powołanym w pkt. 47 i 48 niniejszego wyroku, nie można w tych okolicznościach zarzucić Komisji niewystarczającego umotywowania decyzji w stosunku do wymagań art. 190 Traktatu.

53. Uwzględniając powyższe, drugi zarzut rządu belgijskiego dotyczący braku wpływu na wspólny rynek systemu Maribel bis/ter i na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi i naruszenie obowiązku uzasadnienia decyzji nie może zostać przyjęty.

Zgodność systemu Maribel bis/ter ze wspólnym rynkiem

54. W trzecim zarzucie, rząd belgijski utrzymuje, że, przy założeniu, że system Maribel bis/ter zostałby uznany za pomoc mającą wpływ na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi, powinien on zostać uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 92, ust. 3 punkt c) Traktatu. W szczególności zarzuca Komisji, że nie przyjęła ani w zaskarżonej decyzji ani w czasie postępowania przed Trybunałem, że system ten miał charakter działań na rzecz tworzenia miejsc pracy.

55. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, Komisji przysługują w zakresie zastosowania art. 92 ust. 3 Traktatu, szerokie uprawnienia w zakresie dokonywania oceny, których wykonanie implikuje dokonanie oceny gospodarczej oraz socjalnej, która powinna być przeprowadzona z uwzględnieniem kontekstu wspólnotowego (Wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1433, pkt. 34).

56. Jeżeli chodzi o wykonywanie uprawnień w zakresie dokonania oceny, Komisja potwierdza, w szczególności w pkt. 13 wytycznych oraz w pkt. 1 swojego komunikatu z 1997, że tradycyjnie przyjęła stanowisko sprzyjające pomocy mającej na celu wspieranie tworzenia miejsc pracy.

57. Jednakże, jak wynika z pkt. IV motywów zaskarżonej decyzji, Komisja odmówiła, w tym konkretnym przypadku, zastosowania odstępstwa od art. 92 ust. 3 punkt c) Traktatu głównie z tego powodu, że zwiększone obniżki są przyznane określonym przedsiębiorstwom a w zamian za nie, bezpośrednio z ich strony nie ma żadnych zobowiązań natury socjalnej lub gospodarczej i tym samym nie są one związane ani z tworzeniem miejsc pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach ani z dodatkowym zatrudnieniem określonych kategorii pracowników, którzy napotykają szczególne trudności w znalezieniu zatrudnienia lub w powrocie na rynek pracy. W konsekwencji, system pomocy wprowadzony systemem Maribel bis/ter nie gwarantuje w żaden sposób, że cel tworzenia miejsc pracy może zostać zrealizowany.

58. Wobec powyższego, rząd belgijski nie dostarczył argumentów pozwalających

na stwierdzenie, że Komisja przekroczyła swoje uprawnienia w zakresie dokonania oceny uznając, że system Maribel bis/ter nie spełnia przesłanek pozwalających na zastosowanie odstępstwa od art. 92 ust. 3 punkt c) Traktatu.

59. Tym samym odmowa zastosowania odstępstwa od art. 92 ust. 3 punkt c) Traktatu nie jest obarczona wyraźnym błędem w ocenie i w związku z powyższym trzeci zarzut rządu belgijskiego również zostaje oddalony.

Nieproporcjonalny charakter obowiązku zwrotu pomocy

60. W czwartym zarzucie, rząd belgijski podważa otrzymany nakaz zwrotu kwot udzielonej pomocy w formie zwiększonej obniżki składek na ubezpieczenia społeczne argumentując, że zwrot tej pomocy miałby charakter nieproporcjonalny do naruszenia przepisów. Na poparcie zarzutu, przytacza trzy argumenty.

61. Po pierwsze, rząd belgijski, który uznaje uprawnienia uznaniowe Komisji, na mocy których może żądać lub nie zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy, uważa jednak to działanie za zbyt surową sankcję w stosunku do powagi popełnionego naruszenia prawa, uwzględniwszy niepewność, która jego zdaniem, łączy się z pojęciem środka o charakterze ogólnym i jego ograniczeniem w stosunku do pojęcia pomocy.

62. Po drugie, uważa, że uwzględniwszy obowiązek współpracy określony w art. 5 Traktatu WE (po zmianie art. 10 WE), Komisja była zobowiązana do ograniczenia szkody wynikającej ze stwierdzenia niezgodności z prawem systemu Maribel bis/ter i, z tego tytułu powinna była użyć mniej dotkliwych środków. Powinna była, w szczególności, wezwać rząd belgijski do zaprzestania udzielania pomocy, o której nie została poinformowana, na okres potrzebny Komisji do zbadania jej zgodności z zasadami Traktatu w zakresie pomocy państwa.

63. Rząd belgijski zarzuca Komisji brak dokładnych informacji dotyczących jej zamiarów wezwania lub nie do zwrotu kwot przyznanych w ramach systemu Maribel bis/ter. Nie wypowiadając się jasno na ten temat na etapie badania zgodności, Komisja naruszyła prawo do obrony i zasadę pewności prawa.

Uprawnienia Komisja do żądania zwrotu udzielonej pomocy

64. Tytułem wstępu, należy przypomnieć, że zniesienie bezprawnej pomocy państwa poprzez jej zwrot jest logiczną konsekwencją stwierdzenia jej bezprawności (Wyrok z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie 142/87 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-959, pkt. 66) i że obowiązek spoczywający na Państwie Członkowskim zniesienia pomocy uznanej przez Komisję jako niezgodną ze wspólnym rynkiem ma na celu powrót do uprzedniej sytuacji (Wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-350/93 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-699, pkt. 21). Rząd belgijski uznał zresztą tę funkcję zwrotu kwot przyznanych w ramach bezprawnie przyznanej pomocy.

65. Przez dokonany zwrot beneficjent traci korzyść, jaką uzyskał na rynku w stosunku do swoich konkurentów i następuje powrót do sytuacji sprzed przyznania pomocy (Wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-350/93 Komisja przeciwko Włochom, wyżej wspomniany, pkt. 22). Biorąc pod uwagę, że zwrot bezprawnie przyznanej pomocy ma na celu powrót do uprzedniej sytuacji prawnej, nie może tym samym być traktowany jako sankcja.

66. Z tej funkcji zwrotu bezprawnie przyznanej pomocy wynika również, że zgodnie z ogólną zasadą, z zastrzeżeniem wyjątkowych

okoliczności, Komisja nie mogła nie zastosować należnych jej uprawnień uznaniowych uznanych przez orzecznictwo Trybunału (Wyrok z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 901, pkt. 24), kiedy wzywa Państwo Członkowskie do zwrotu kwot przyznanych w ramach bezprawnie udzielonej pomocy, ponieważ doprowadza wyłącznie do powrotu do sytuacji uprzedniej, sprzed udzielenia zakwestionowanej pomocy.

67. O ile rząd belgijski podnosi dwa szczególne przypadki, w których Komisja zmuszona była do rezygnacji z żądania zwrotu udzielonej pomocy, nic nie wskazuje w tym przypadku na istnienie wyjątkowych okoliczności uzasadniających przyjęcie takiego rozwiązania. Zresztą sam rząd belgijski nie podnosi żadnego argumentu pozwalającego na przyjęcie takiego rozwiązania, ale ogranicza się do zarzutu, że żądanie zwrotu udzielonej pomocy jest nieproporcjonalne do naruszenia prawa wspólnotowego.

Nieproporcjonalność pomiędzy uchybieniem a obowiązkiem zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy

68. Jeżeli chodzi o rzekomą nieproporcjonalność obowiązku zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy w stosunku do uchybienia zarzucanego Królestwu Belgii, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału zwrot bezprawnie udzielonej pomocy państwa w celu powrotu do uprzedniej sytuacji nie może w zasadzie zostać uznany za nieproporcjonalny środek w stosunku do celów przepisów Traktatu w zakresie pomocy państwa (wyroki z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 66 oraz z dnia 14 września 1994 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 75).

69. Niepewność, jaką zdaniem rządu belgijskiego obarczone jest pojęcie działań o charakterze ogólnym i w konsekwencji, zakres zastosowania zasad prawa wspólnotowego w zakresie pomocy państwa, nie może zmienić tej oceny i uczynić żądanie zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy nieadekwatnym.

70. Rząd belgijski sam podniósł, że Komisja zażądała informacji na temat systemu Maribel bis krótko po jego wejściu w życie, pismem z dnia 17 sierpnia 1993 r. Nie ulega wątpliwości, że rząd nie mógł wówczas nie znać zamiaru Komisji sprawdzenia czy system ten stanowi lub nie bezprawnej pomocy. Zresztą pismo, które ministère des affaires sociales (belgijskie ministerstwo polityki społecznej) wystosowało w dniu 15 września 1993 r. do stałego przedstawiciela Belgii przy Wspólnotach, w następstwie żądania Komisji, odwołuje się do pojęcia „pomocy przedsiębiorstwom eksporterom".

71. Tym samym niepewność, jaką obarczone jest pojęcie działań o charakterze ogólnym nie mogła przeszkodzić rządowi belgijskiemu w uświadomieniu sobie, od samego początku dochodzenia, że system Maribel bis mógł stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu. W konsekwencji, w świetle orzecznictwa Trybunału, który w wyroku w sprawie Deufil przeciwko Komisji, wyżej powołanym, uznał, że Komisja jest uprawniona do nakazania władzom krajowym zwrot wypłaconych kwot w ramach bezprawnie przyznanej pomocy, a biorąc pod uwagę praktykę wprowadzoną przez Komisję w następstwie tego wyroku, rząd belgijski nie mógł nie zdawać sobie sprawy z ryzyka, że Komisja nakaże mu odzyskać bezprawnie udzieloną pomoc w ramach systemu Maribel bis/ter.

72. Jeżeli chodzi o praktykę Komisji, nie można ani podważać ani ignorować faktu, że jeszcze przed rozpoczęciem realizacji systemu Maribel bis/ter, Komisja miała w zwyczaju nakazywać zwrot udzielonej pomocy, kiedy stwierdzała, że pomoc ta jest niezgodna

z zasadami Traktatu w zakresie pomocy państwa (zob. w szczególności wyroki z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie 102/87 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 4067, pkt. 9; z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 6; z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 8; z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 2, oraz z dnia 10 czerwca 1993 r. w sprawie C--183/91 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. str. I-3131, pkt. 3).

Zawieszenie zwiększonych obniżek na okres badania przez Komisję

73. Co do drugiego argumentu rządu belgijskiego dotyczącego naruszenia przez Komisję rzekomego obowiązku zastosowania środka mniej dotkliwego, należy przede wszystkim przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, Komisja po stwierdzeniu, że pomoc została udzielona bez wcześniejszego poinformowania Komisji jest uprawniona, po wezwaniu zainteresowanego Państwa Członkowskiego do przedstawienia swoich uwag na ten temat, nakazać mu na mocy tymczasowej decyzji, w oczekiwaniu na wynik badania pomocy, natychmiastowe zawieszenie udzielania tej pomocy (wyroki z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 19, i z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 46).

74. Jednakże orzecznictwo to nie implikuje, że Komisja jest zobowiązana do automatycznego nakazania zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu zawieszenia wypłaty pomocy, o której nie zostało uprzednio poinformowana zgodnie z art. 93, ust. 3 Traktatu (Wyrok Sądu z dnia 18 września 1995 r. w sprawie T-49/93 SIDE przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2501, pkt. 83). W istocie, rozwiązanie przeciwne doprowadziłoby do sytuacji pozbawienia racji bytu prawnego obowiązku spoczywającego na Państwie Członkowskim na podstawie art. 93, ust. 3 Traktatu, zgodnie z którym nie może ono wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej przez Komisję i doprowadziłoby w konsekwencji do odwrócenia ról pomiędzy Państwami Członkowskimi a Komisją.

75. W każdym stanie rzeczy, nakaz zawieszenia pomocy w niniejszej sprawie miałby taki sam skutek jak nakaz obowiązku zwrotu udzielonej pomocy biorąc pod uwagę, że część zwiększonych obniżek składek została już wprowadzona w życie w momencie, kiedy Komisja wystąpiła z żądaniem dostarczenia pierwszych informacji pismem czy to z dnia 17 sierpnia 1993 r. zdaniem rządu belgijskiego, czy też pismem z dnia 4 lutego 1994 r.; datę tę podaje Komisja w swojej decyzji z dnia 9 lipca 1996 r. i w zaskarżonej decyzji.

76. Ponadto, przed nakazaniem rządowi belgijskiemu zawieszenia realizacji systemu Maribel bis/ter, Komisja była zobowiązana, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, do wezwania Belgii do przedstawienia swoich uwag na temat podjętych działań (wyroki z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie Włochy przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 46, oraz z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i inni, Zb.Orz. str. I-3547, pkt. 43), co w sposób oczywisty byłoby opóźniło zawieszenie pomocy.

Brak informacji o zamiarach Komisji

77. Jeżeli chodzi o rzekomy brak informacji na temat zamiarów ze strony Komisji nakazania zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy, należy podnieść, że Komisja wskazała, czemu nie zaprzeczono, że jej pierwsze wezwanie do dostarczenia in-

formacji, jak podaje rząd belgijski, z dnia 17 sierpnia 1993 r. zawierało następujące pouczenie: „Komisja zwraca uwagę rządu belgijskiego na pismo, które skierowała do wszystkich Państw Członkowskich w dniu 3 listopada 1983 r. dotyczące obowiązków wynikających z art. 93 ust. 3 Traktatu EGW jak również na komunikat opublikowany w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich nr C 318/3 z dnia 24 listopada 1983 r., w którym przypomniała, że w stosunku do wszelkiej pomocy udzielonej bezprawnie może zostać wydane żądanie jej zwrotu".

78. Należy również dodać, że przedostatni akapit decyzji z dnia 9 lipca 1996 r. odsyłał ponownie do pisma z dnia 3 listopada 1983 r. i do komunikatu opublikowanego dnia 24 listopada 1983 r. i przypominał również pisma z dnia 4 marca 1991 r., 22 lutego i 30 maja 1995 r. skierowane przez Komisję do wszystkich Państw Członkowskich na temat bezprawnie udzielonej pomocy oraz komunikat Komisji do Państw Członkowskich (Dz. U. 1995, C 156, str. 5) na ten sam temat.

79. Tak więc Komisja w żaden sposób nie dała do zrozumienia, że zrezygnuje w tym przypadku z żądania zwrotu kwot przyznanych w ramach systemu Maribel bis/ter. W konsekwencji rząd belgijski nie mógł nie być świadomym ryzyka związanego z ewentualnym zwrotem bezprawnie przyznanej pomocy i jego zarzuty naruszenia zasady pewności prawa oraz prawa do obrony zostają odrzucone.

Brak uzasadnienia

80. Dodatkowo, rząd belgijski zarzuca Komisji, że nie uzasadniła swojej decyzji o nakazaniu zwrotu udzielonej pomocy i tym samym naruszyła art. 190 Traktatu.

81. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że w zasadzie wymóg uzasadnienia powinien być oceniany w zależności od okoliczności sprawy, a w szczególności treści aktu, charakteru powołanych motywów oraz wagi, jaką adresat może przywiązywać do otrzymania wyjaśnień (wyroki z dnia 13 marca 1985 r. w sprawach 296/82 i 318/82 Holandia i Leeuwarder Papierwarenfabriek przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 809, pkt. 19, oraz z dnia 24 października 1996 r. w sprawach C-329/93, C-62/95 i C-63/95 Niemcy i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-5151, pkt. 31).

82. Jednakże w zakresie pomocy państwa, kiedy z naruszeniem przepisów art. 93 ust. 3 Traktatu planowana subwencja została już wypłacona, Komisji przysługują uprawnienia nakazania władzom krajowym zwrotu udzielonej pomocy i nie jest ona zobowiązana do uzasadnienia wykonania swoich uprawnień (Wyrok z dnia 14 września 1994 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 78).

83. W tym konkretnym przypadku zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego umotywowania żądania zwrotu udzielonej pomocy. O ile taki całkowity brak umotywowania jako taki lub w innej sytuacji może wydawać się nie do przyjęcia, uwzględniając w szczególności trudności administracyjne, jakie pociągnie wykonanie tej decyzji, związane z szerokim zakresem zastosowania systemu Maribel bis/ter oraz jego złożonością, należy podkreślić, że wydana ona została bez zaskoczenia, w kontekście dobrze znanym rządowi belgijskiemu i w ramach decyzji, która wyjaśnia, w sposób wyczerpujący, dlaczego przyznana pomoc nie jest uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Tym samym, należy również oddalić ten zarzut rządu belgijskiego.

84. Z powyższego wynika, że zarzut nieproporcjonalności obowiązku zwrotu przyznanych kwot nie może zostać przyjęty.

Brak możliwości wykonania obowiązku zwrotu przyznanej pomocy

85. W swoim ostatnim zarzucie rząd belgijski utrzymuje, że nie ma absolutnie żadnej możliwości zwrotu przyznanych kwot pomocy w formie zwiększonych obniżek w szczególności z racji szerokiego zakresu zastosowania oraz złożoności systemu Maribel bis/ter. Wyjaśnia, że musiałby dokonać kontroli ilości pracowników fizycznych zatrudnionych w określonych okresach w ponad 2 000 przedsiębiorstw, kwartał po kwartale. Ponadto, zwrot byłby z góry wykluczony w przypadku przedsiębiorstw, które w międzyczasie ogłosiły bankructwo.

86. Komisja, która podnosi niedopuszczalność tego zarzutu słusznie argumentuje, że absolutny brak możliwości podnoszony przez stronę skarżącą nie może pociągnąć nieważności zaskarżonej decyzji, tym bardziej, że pojawia się ona dopiero na etapie wykonania. Z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że ewentualne trudności natury proceduralnej lub innej w zakresie wykonania zaskarżonego aktu nie mogą mieć wpływu na jego legalność (Wyrok z dnia 14 września 1994 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 80). Natomiast, Komisja nie może narzucić decyzją taką jak decyzja zaskarżona, pod rygorem jej nieważności, obowiązku, którego wykonanie byłoby od momentu jego powstania w sposób obiektywny i absolutny niemożliwe do wykonania. Tym samym zarzut rządu belgijskiego może zostać przyjęty wyłącznie o ile zwrot pomocy w sposób obiektywny nigdy nie mógłby zostać zrealizowany.

87. Należy dodać, że po upływie terminu na złożenie skargi o unieważnienie decyzji Komisji nakazującej danemu Państwu Członkowskiemu zwrot bezprawnie udzielonej pomocy, argument absolutnego braku możliwości wykonania takiego nakazu jest jedynym argumentem obrony, jaki dane Państwo Członkowskie może jeszcze podnieść w odwołaniu złożonym przez Komisję na podstawie art. 93, ust. 2, drugi akapit Traktatu (wyroki z dnia 15 stycznia 1986 r. w sprawie 52/84 Komisja przeciwko Belgii, Zb.Orz. str. 89, pkt. 13 i 14; z dnia 2 lutego 1989 r. w sprawie 94/87 Komisja przeciwko Republice Federalnej Niemiec, Zb.Orz. str. 175, pkt. 8; w sprawie Komisja przeciwko Grecji, wyżej wspomniany, pkt. 10, oraz z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie C-280/95 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-259, pkt. 13).

88. Ponadto, Państwo Członkowskie które w trakcie wykonywania decyzji Komisji w zakresie pomocy państwa, napotyka na nieprzewidziane i niemożliwe do przewidzenia trudności lub uświadamia sobie skutki, jakich nie przewidziała Komisja, powinno przedstawić te problemy pod ocenę Komisji proponując stosowne zmiany tejże decyzji. W takim przypadku Komisja i Państwo Członkowskie powinny, na podstawie zasady nakazującej Państwom Członkowskim oraz instytucjom wspólnotowym wzajemne zobowiązanie wynikające z art. 5 Traktatu do lojalnej współpracy w dobrej wierze w celu przezwyciężenia trudności przy pełnym poszanowaniu przepisów Traktatu, a w szczególności przepisów dotyczących pomocy państwa (Wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-348/93 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. str. I-673, pkt. 17). W świetle powyższych rozważań należy rozważyć argumenty rządu belgijskiego podane na poparcie tego zarzutu z poszanowaniem granic określonych w niniejszej skardze o unieważnienie.

89. Fakt, że pewna ilość przedsiębiorstw ogłosiła bankructwo po wydaniu zaskarżonej decyzji nie jest w stanie przeszkodzić w zwrocie udzielonej pomocy od większości przedsiębiorstw, będących jej beneficjentami, które nadal prowadzą działalność. Ten argument nie jest więc do przy-

jęcia (zob. wyrok z dnia 14 września 1994 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, wyżej wspomniany pkt. 80).

90. Jeżeli chodzi o trudności natury administracyjnej i praktycznej związane z dużą ilością przedsiębiorstw, będących beneficjentami tej pomocy, z wyroku z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, wyżej wspomnianego wynika, że trudności te nie mają charakteru, który pozwoliłby uznać zwrot pomocy za technicznie niemożliwy do przeprowadzenia. W istocie nic nie udowadnia, pomimo niezaprzeczalnych trudności podnoszonych przez rząd belgijski w momencie wydania zaskarżonego nakazu, że z jednej strony jest absolutnie niemożliwy zwrot pomocy od jej beneficjentów, a z drugiej strony, że ten absolutny brak możliwości istniał już w chwili, kiedy Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję. Wobec powyższego, uznać brak możliwości zwrotu udzielonej pomocy od jej beneficjentów byłoby równoznaczne z podważaniem skuteczności prawa wspólnotowego w zakresie pomocy państwa, do czego nie można dopuścić.

91. W konsekwencji, należy ostatni zarzut rządu belgijskiego oparty na niemożności zwrotu udzielonej pomocy zostaje również oddalony.

92. Ponieważ żaden z argumentów rządu belgijskiego nie został przyjęty, skargę należy oddalić.

Koszty

Zgodnie z art. 69 ust. 2 regulamin postępowania, kosztami zostaje obciążona strona przegrywająca, jeżeli taki wniosek został złożony. Komisja złożyła wniosek o obciążenie kosztami Królestwa Belgii i Królestwo Belgii jako strona przegrywająca obciążone zostaje kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba)

orzeka, co następuje:

1. Skarga zostaje oddalona.

2. Królestwo Belgii zostaje obciążone kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 czerwca 1999 r.

Sprawa C-295/97 Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA przeciwko International Factors Italia SpA, Dornier Luftfahrt GmbH i Ministero della Difesa

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Piąta Izba)

z dnia 17 czerwca 1999 r.

Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA przeciwko International Factors Italia SpA (Ifitalia), Dornier Luftfahrt GmbH i Ministero della Difesa (Ministerstwo Obrony Narodowej)

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym skierowany przez: Tribunale di Genova, Włochy)

Pomoc państwa – Artykuł 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, Artykuł 87 TWE) – Nowa pomoc – Uprzednie zgłoszenie

Sprawa C-295/97

Terminy kluczowe:

1. Orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Właściwość Trybunału – Granice – Pomoc państwa – Rola sądów krajowych – Zapewnienie przestrzegania praw podmiotów indywidualnych – Możliwość konsultacji z Komisją lub zwrócenia się do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

   (Traktat WE, Art. 92 (obecnie, po zmianie, Art. 87 TWE) i art. 93 ust. 3 i 177 (obecnie art. 88 ust. 3 TWE i 234 TWE))

2. Pomoc państwa – Pojęcie – Zastosowanie wobec dużych niewypłacalnych przedsiębiorstw przemysłowych systemu stanowiącego odstępstwo od ogólnie/ powszechnie obowiązujących uregulowań prawa upadłościowego –Objęcie – Warunki

(Traktat WE, Art. 92 (obecnie, po zmianie, art. 87 TWE))

3. Pomoc państwa –Istniejącą pomoc i nowa pomoc – Zgłoszenie Komisji – Wdrożenie przed decyzją Komisji – Zakaz – zakres tego zakazu

   (Traktat WE, Art. 92 (obecnie, po zamianach, art. 87 TWE) i art. 93 (obecnie art. 88 TWE)

Podsumowanie:

1 *W ramach postępowania wszczętego w trybie art. 177 Traktatu (obecnie art. 234 TWE), Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego ani do orzekania w przedmiocie zgodności środka krajowego z prawem wspólnotowym.*

Jednakże, w ramach kontroli przestrzegania przez Państwa Członkowskie ich obowiązków z art. 92 i 93 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 87 i 88 TWE), sąd krajowy, w celu ustalenia, czy środek państwowy wprowadzony bez uprzedniej procedury wstępnej kontroli ustanowionej w art. 93 ust. 3 Traktatu, powinien był być jej poddany, uprawniony jest do wykładni pojęcia pomocy zawartego w art. 92 Traktatu. Jeżeli ma on wątpliwości co do zakwalifikowania danego środka jako pomocy, może zwrócić się do Komisji o wyjaśnienia w tej kwestii lub, zgodnie z art. 177 Traktatu, może bądź musi skierować do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu.

2 *Pojęcie pomocy jest szersze, niż pojęcie subwencji, ponieważ obejmuje nie tylko przysporzenia, takie, jak same subwencje, ale także takie środki, które w różnej formie zmniejszają zwykłe obciążenie budżetu przedsiębiorstwa, i które, mimo że nie są subwencjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają zbliżony charakter i takie same skutki. Co więcej, wyrażenie*

„pomoc" w rozumieniu at. 87 ust. 1 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 92 ust. 1 TWE), obejmuje korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio ze źródeł państwowych lub stanowiące dodatkowe obciążenie dla państwa lub instytucji powołanych, albo ustanowionych przez Państwo w tym celu.

Zastosowanie systemu stanowiącego odstępstwo od reguł powszechnego prawa upadłościowego, na korzyść dużych przedsiębiorstw przemysłowych znajdujących się w trudnej sytuacji, szczególnie istotnie zadłużonych względem niektórych kategorii wierzycieli, głównie publicznych, należy uznać za prowadzące do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, jeśli zostanie ustalone, że przedsiębiorstwo:

– uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub

– uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

3 *Zarówno z treści jak i z celu art. 93 Traktatu (obecnie art. 88 TWE) jasno wynika, ze pojęcie istniejącej pomocy w rozumieniu art. 93 ust. 1 obejmuje pomoc, która istniała przed wejściem w życie Traktatu i pomoc, która mogła być wprowadzona w życie zgodnie z warunkami ustanowionymi w art. 93 ust. 3, w tym pomoc zgłoszoną Komisji, ale względem której Komisja nie przyjęła jeszcze stanowiska, po upływie odpowiedniego czasu na zbadanie i przeanalizowanie zgodności planowanej pomocy ze wspólnym rynkiem, co wynika z wykładni art. 93 ust. 3 dokonanej przez Trybunał w sprawie 120/73.*

Z drugiej strony, za nową pomoc, podlegającą obowiązkowi zgłoszenia w myśl art. 93 ust. 3, należy uznać środki zmierzające do przyznania lub zmiany pomocy, przy czym zmiany te mogą dotyczyć pomocy już istniejącej, albo wstępnych planów zgłoszonych Komisji.

Zatem, jeżeli ustalono, że system stanowiący odstępstwo od reguł powszechnie obowiązującego prawa upadłościowego, może prowadzić do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1, systemu tego nie można wprowadzić w życie, o ile nie został on zgłoszony Komisji, a jeśli powiadomienie miało miejsce, to dopóki Komisja nie podejmie decyzji stwierdzającej zgodność planu pomocy ze wspólnym rynkiem, lub jeśli Komisja nie podejmie żadnej decyzji w terminie dwóch miesięcy od daty powiadomienia, przed upływem tego terminu.

Strony:

W sprawie C-295/97,

dotyczącej wniosku skierowanego do Trybunału na podstawie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 TWE) przez Tribunale di Genova (Włochy) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między:

Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA

i

International Factors Italia SpA (Ifitalia), Dornier Luftfahrt GmbH, Ministero della Difesa (Ministerstwo Obrony Narodowej)

w sprawie wykładni art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 TWE),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Piąta Izba)

w składzie: J.-P. Puissochet, *prezes izby*, P. Jann, C. Gulmann, D.A.O. Edward i M. Wathelet (*sprawozdawca*), *sędziowie*,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

sekretarz: L. Hewlett, *administrator,*

po rozpatrzeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

– Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA, przez Tomaso Galletto, członka izby adwokackiej w Genui,

– Dornier Luftfahrt GmbH, przez Antonio Fusillo i Alessandro Fusillo, członków izby adwokackiej w Rzymie oraz Gianfranco Nasuti, członka izby adwokackiej w Genui,

– rządu włoskiego, przez Umberto Leanza, szefa departamentu postępowań międzynarodowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez Oscara Fiumara, Avvocato dello Stato,

– Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Gérarda Rozet, radcę prawnego i Paolo Stancanelli, członka Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych uwag zgłoszonych przez Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA, reprezentowanego przez Tomaso Galletto i Ivano Cavanna, członków izby adwokackiej w Genui, Dornier Luftfahrt GmbH, reprezentowanego przez Antonio i Alessandro Fusillo, rządu włoskiego, reprezentowanego przez Oscara Fiumara oraz Komisji, reprezentowanej przez Paolo Stancanelliego, na rozprawie w dniu 27 stycznia 1999 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 4 marca 1999 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy wyroku

1. Postanowieniem z dnia 29 lipca 1997 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 sierpnia 1997 r., Tribunale di Genova (sąd okręgowy, Genua) skierował do Trybunału na podstawie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 TWE) dwa pytania prejudycjalne w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 TWE).

2. Pytania te zostały podniesione w ramach sporu między Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA (dalej zwanym „Piaggio") a niemiecką spółką Dornier Luftfahrt GmbH (dalej zwaną „Dornier") w przedmiocie zwrotu kwoty 30 028 894 382 ITL (lirów włoskich) wypłaconej Dornier przez Piaggio.

3. Piaggio zakupiło od Dornier trzy samoloty dla włoskich sił zbrojnych. W ramach zapłaty, począwszy od grudnia 1992 r., Piaggio dokonało na rzecz Dornier różnego rodzaju transferów i przelewów.

4. Dekretem z dnia 28 listopada 1994 r. przyjętym wspólnie przez Ministrów Przemysłu i Skarbu (GURI nr 281 z dnia 1 grudnia 1994 r.), Piaggio został poddany zarządowi nadzwyczajnemu, zgodnie z ustawą nr 95/79 z dnia 3 kwietnia 1979 r. (GURI nr 94 z dnia 4 kwietnia 1979 r., dalej zwaną „ustawą nr 95/79"). Decyzja ta zapadła w następstwie orzeczenia Tribunale di Genova z dnia 29 października 1994 r., stwierdzającego niewypłacalność Piaggio, jak również możliwość skorzystania przez spółkę z procedury zarządu nadzwyczajnego.

5. W dniu 14 lutego 1996 r. Piaggio zwrócił się do Tribunale di Genova po pierwsze o uznanie za nieważne i bezskuteczne w stosunku do ogółu wierzycieli wszelkich płatności i przelewów dokonanych na rzecz Dornier w przeciągu dwóch lat poprzedzających poddanie go zarządowi nadzwyczajnemu, i po drugie, o nakazanie Dornier zwrotu odpowiednich kwot, wraz z odsetkami. Piaggio utrzymywał w tej kwestii, że Dornier, wiedząc, iż

Piaggio znajduje się na etapie wstrzymania płatności, otrzymało od niego, z tytułu sprzedaży trzech samolotów, serię płatności preferencyjnych w łącznej kwocie 30 028 894 382 ITL (lirów włoskich) z naruszeniem zasady równego traktowania wszystkich wierzycieli.

6. Piaggio oparł swój pozew na art. 67 prawa upadłościowego, mającego zastosowanie do niniejszej sprawy na mocy odesłań z art. 1 ustawy nr 95/79 i art. 203 prawa upadłościowego, który przewiduje, że płatności, dokonane w przeciągu dwóch lat poprzedzających ogłoszenie niewypłacalności i wszczęcie procedury zarządu nadzwyczajnego, mogą zostać uznane za bezskuteczne na korzyść ogółu wierzycieli niewypłacalnego przedsiębiorstwa.

7. Na swoją obronę Dornier, podniósł, między innymi, zarzut niezgodności ustawy nr 95/79 z art. 92 Traktatu.

8. Ustawa nr 95/79 wprowadziła procedurę zarządu nadzwyczajnego dla dużych przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

9. Zgodnie z art. 1 ust. 1 wspomnianej ustawy, procedurę tę można stosować do przedsiębiorstw, które przynajmniej przez rok zatrudniały co najmniej 300 pracowników, a ich zadłużenie wobec instytucji kredytowych, instytucji pomocy i opieki społecznej czy zabezpieczenia społecznego lub spółek, w których państwo posiada większość udziałów, sięga kwoty równej lub wyższej od 80 444 miliardów ITL (lirów włoskich), przekraczającej jednocześnie pięciokrotnie kapitał podstawowy spółki.

10. Na podstawie art. 1a ustawy nr 95/79, procedura ta ma zastosowanie również w przypadku, gdy przyczyną niewypłacalności jest obowiązek zwrotu kwoty co najmniej 50 miliardów ITL (lirów włoskich), stanowiącej równowartość przynajmniej 51 % kapitału podstawowego, państwu, organom państwowym lub spółkom, w których państwo posiada większość udziałów, tytułem zwrotu niezgodnej z prawem lub ze wspólnym rynkiem pomocy państwa, lub w związku z finansowaniem przyznanym na innowacje technologiczne i działalność badawczą.

11. Zgodnie z akapitem pierwszym art. 2 ustawy nr 95/79, aby można było zastosować procedurę zarządu nadzwyczajnego, przedsiębiorstwo musi zostać uznane przez sądy za niewypłacalne, albo na podstawie prawa upadłościowego, albo z racji niewypłacania pracownikom wynagrodzeń przez okres co najmniej trzech miesięcy. Po konsultacjach z Ministrem Skarbu, Minister Przemysłu może wówczas wydać dekret obejmujący przedsiębiorstwo zarządem nadzwyczajnym i upoważnić je, przy uwzględnieniu interesów wierzycieli, do dalszego prowadzenia działalności przez okres co najwyżej dwóch lat, który może zostać przedłużony maksymalnie o kolejne dwa lata, za zgodą międzyministerialnego Komitetu ds. koordynacji polityki przemysłowej (dalej zwanego „Komitetem").

12. Przedsiębiorstwa pozostające pod zarządem nadzwyczajnym podlegają ogólnym zasadom prawa upadłościowego, z wyjątkiem odstępstw wyraźnie przewidzianych w ustawie nr 95/79 lub ustawach późniejszych/ następczych. Dlatego też, w przypadku zarządu nadzwyczajnego, podobnie, jak przy zwykłym postępowaniu likwidacyjnym, właściciel niewypłacalnego przedsiębiorstwa nie może rozporządzać swoim majątkiem, który musi być, co do zasady, wykorzystany na zaspokojenie wierzycieli; naliczanie odsetek od istniejącego zadłużenia ulega zawieszeniu; spłaty zadłużenia dokonane w okresie poprzedzającym ogłoszenie niewypłacalności mogą być uznane za bezskuteczne; a w stosunku do majątku danego przedsiębiorstwa nie można prowadzić żadnej egzekucji należności na podstawie tytułu indywidualnego. Jednakże, w przeciwieństwie do zwykłej procedury

upadłościowej, w przypadku zarządu nadzwyczajnego, zawieszenie egzekucji jest na mocy art. 4 ustawy nr 544/81 rozszerzone na zaległości podatkowe, jak również na kary i odsetki naliczane w przypadku opóźnień w uiszczeniu podatku dochodowego od osób prawnych.

13. Ponadto, na mocy art. 2a ustawy nr 95/79, państwo może udzielić gwarancji na całość lub część zadłużenia, zaciągniętego przez przedsiębiorstwa poddane zarządowi nadzwyczajnemu na finansowanie ich bieżącej działalności oraz ponowne uruchomienie lub wykończenie zakładu produkcyjnego, budynków i sprzętu przemysłowego zgodnie z warunkami i szczegółowymi zasadami określonymi w dekrecie Ministra Skarbu, za zgodą Komitetu.

14. W ramach reorganizacji, dozwolone jest przystąpienie do sprzedaży całości zakładów należących do niewypłacalnego przedsiębiorstwa, zgodnie z procedurą ustanowioną w ustawie nr 95/79. Na podstawie jej art. 5a, przeniesienie własności części lub całości przedsiębiorstwa podlega zryczałtowanej opłacie rejestracyjnej w wysokości 1 miliona ITL (lirów włoskich).

15. Ponadto, akapit drugi art. 3 ustawy nr 19/87 z dnia 6 lutego 1987 r. (GURI nr 32 z dnia 9 lutego 1987 r.) zwalnia przedsiębiorstwa poddane zarządowi nadzwyczajnemu z obowiązku zapłaty grzywien i kar finansowych nałożonych w przypadku nieuiszczenia obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne.

16. Zgodnie art. 2 tiret drugie, ustawy nr 95/79, jeżeli przedsiębiorstwu poddanemu zarządowi nadzwyczajnemu zezwolono na kontynuowanie działalności, wyznaczony zarządca musi sporządzić odpowiedni biznes plan, który przed zatwierdzeniem przez Ministra Przemysłu, jest badany przez Komitet w celu ustalenia, czy jest on zgodny z ogólnymi wytycznymi krajowej polityki przemysłowej. Decyzje w takich kwestiach, jak restrukturyzacja, zbycie aktywów, likwidacja przedsiębiorstwa lub zakończenie okresu zarządu nadzwyczajnego podlegają również zatwierdzeniu przez Ministra.

17. Dopiero na koniec okresu zarządu nadzwyczajnego wierzyciele przedsiębiorstwa pozostającego pod tym zarządem mogą zostać zaspokojeni w całości lub w części, poprzez upłynnienie aktywów przedsiębiorstwa lub z jego nowych zysków. Ponadto, art. 111 i 212 prawa upadłościowego stanowią, że koszty poniesione w związku prowadzeniem zarządu i kontynuowaniem działalności, w tym zaciągnięte długi, są pokrywane z wpływów ze sprzedaży aktywów przedsiębiorstwa i mają pierwszeństwo przed wierzytelnościami istniejącymi w dniu wszczęcia procedury zarządu nadzwyczajnego.

18. Zarząd nadzwyczajny kończy się w następstwie: układu z wierzycielami, likwidacji masy upadłościowej (realizacji wszystkich praw majątkowych), likwidacji zadłużenia, lub w wypadku braku wystarczających aktywów albo po odzyskaniu przez przedsiębiorstwo zdolności wypełnienia zobowiązań i równowagi finansowej.

19. Pismem E 13/92 (Dz.U. C 395 z 1994, str. 4) skierowanym do rządu włoskiego zgodnie z art. 93 ust. 1 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 1 TWE) Komisja wskazała, że ustawa nr 95/79 w jej przekonaniu objęta jest zakresem art. 92 i n. Traktatu i zażądała uprzedniego zgłaszania wszystkich przypadków jej zastosowania tak, aby mogły one być zbadane w świetle zasad dotyczących pomocy dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

20. Ponieważ władze włoskie odpowiedziały, że są skłonne dokonać uprzedniego zgłoszenia jedynie w przypadkach przyznania gwarancji państwowych zgodnie z art. 2a ustawy nr 95/79, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu. Z akt sprawy nie wynika,

by procedura ta doprowadziła do podjęcia przez Komisję ostatecznej decyzji.

21. W tych okolicznościach sąd krajowy, powziąwszy wątpliwości, co do zgodności ustawy nr 95/79 z art. 92 Traktatu, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1. Czy sąd krajowy może zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich o bezpośrednie orzeczenie w przedmiocie zgodności przepisu ustawodawstwa Państwa Członkowskiego z postanowieniami art. 92 Traktatu (pomoc państwa)?

2. W przypadku odpowiedzi twierdzącej: czy można stwierdzić, że poprzez ustawę nr [95] z dnia 3 kwietnia 1979 r. ustanawiającą procedurę zarządu nadzwyczajnego dużymi przedsiębiorstwami w stanie kryzysu - a w szczególności poprzez zastosowanie przepisów tej ustawy, przedstawionych w motywach niniejszego postanowienia - państwo włoskie przyznało przedsiębiorstwom objętym tą ustawą (to jest, dużym przedsiębiorstwom) pomoc sprzeczną z art. 92 Traktatu? "

Dopuszczalność postanowienia odsyłającego:

22. Piaggio twierdzi, że postanowienie odsyłające jest niedopuszczalne, po pierwsze dlatego, że postanowienie to niewystarczająco i nie dość jasno określa podstawy prawne dla wnioskowanej wykładni, a po drugie, przedstawione pytania nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, ponieważ jego powództwo o uznanie płatności za bezskuteczne jest oparte na powszechnie obowiązujących przepisach o upadłości, które przewidują taką możliwość w stosunku do płatności dokonanych w przeciągu dwóch lat poprzedzających ogłoszenie niewypłacalności.

23. W tym zakresie, aczkolwiek prawdą jest, że postanowienie odsyłające tylko zwięźle określa stan prawny, to okoliczność ta nie może uzasadniać jego niedopuszczalności. Opis ten jest wystarczający, ponieważ umożliwia dokładne zrozumienie postawionych pytań.

24. Ponadto, należy przypomnieć, że do wyłącznej kompetencji sądu krajowego przed którym toczy się postępowanie, i który samodzielnie ponosi odpowiedzialność za rozstrzygnięcie sprawy, należy dokonanie – w świetle całokształtu okoliczności – oceny zarówno potrzeby zwrócenia się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak i znaczenia przedstawionych pytań dla rozstrzygnięcia sprawy (zob., między innymi, wyrok z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, Zb.Orz., str. I-7907, pkt 25).

25. W niniejszej sprawie, wystarczy zauważyć, że pytanie, czy system taki jak ustanowiony przez ustawę nr 95/79 należy zaklasyfikować, jako nową, czy już istniejącą pomoc, które to pytanie Trybunał zbada z urzędu, w ramach bliskiej współpracy, którą ma nawiązać z sądami krajowymi, nie pozostaje bez wpływu na rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym, jeżeli pamiętamy o konsekwencjach, jakie sąd krajowy może wyciągnąć, w świetle art. 92 i 93 Traktatu, z braku uprzedniego zgłoszenia Komisji systemu pomocy, o którym mowa.

26. Ponadto, nic nie pozwala na stwierdzenie już na wstępie, że jeśli Piaggio całkowicie podlegałoby powszechnemu postępowaniu upadłościowemu, pozycja Dornier byłaby tożsama we wszystkich aspektach, szczególnie w odniesieniu do szans przynajmniej częściowego pokrycia należnych mu wierzytelności, pomimo faktu, że także zwykłe postępowanie upadłościowe przewiduje możliwość uznania za bezskuteczne płatności dokonanych w podejrzanym okresie, poprzedzającym ogłoszenie niewypłacalności. Roz-

strzygnięcie tego pytania należy do sądu krajowego.

27. Dlatego też, udzielenie odpowiedzi na postawione pytania jest konieczne.

Pytanie pierwsze

28. W pytaniu pierwszym sąd krajowy zapytuje, czy może zwrócić się do Trybunału o bezpośrednie orzeczenie w przedmiocie zgodności środka krajowego z postanowieniami art. 92 Traktatu.

29. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w ramach postępowań wszczętych w trybie art. 177 Traktatu, Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego, ani do orzekania w sprawie zgodności środka krajowego z prawem wspólnotowym (sprawa C-188/91 Deutsche Shell v Hauptzollamt Hamburg-Harburg [1993], Zb.Orz., str. I-363, pkt 27).

30. Szczególnie, jeżeli chodzi o kontrolę wypełniania przez Państwo Członkowskie jego obowiązków nałożonych w art. 92 i 93 Traktatu, sądy krajowe i Komisja pełnią w tym zakresie rozdzielne i wzajemnie się uzupełniające role, na co zwrócił uwagę Trybunał w wyroku w sprawie C-39/94 SFEI i inni v La Poste [1996], Zb.Orz., str. I-3547, pkt. 41 i n.

31. Podczas gdy ocena zgodności środków pomocowych ze wspólnym rynkiem należy do wyłącznej właściwości Komisji, działającej pod kontrolą Trybunału, sądy krajowe mają zapewnić ochronę praw jednostek w przypadku naruszenia obowiązku uprzedniego zgłoszenia Komisji pomocy państwa zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu.

32. W celu ustalenia, czy środek wprowadzony przez państwo bez zachowania procedury wstępnej kontroli, ustanowionej w art. 93 ust. 3 Traktatu, powinien być tej procedurze poddany, sąd krajowy może stanąć przed koniecznością dokonania wykładni pojęcia pomocy określonej w art. 92 Traktatu. Jeśli, jak w niniejszym przypadku, co wynika z postanowienia odsyłającego, sąd ten ma wątpliwości, co do tego, czy dany środek należy sklasyfikować, jako pomoc państwa, może się zwrócić do Komisji o wyjaśnienia w tym względzie lub też, zgodnie z akapitem drugim i trzecim art. 177 Traktatu, może bądź musi zwrócić się do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu (wyrok w sprawie SFEI, pkt 49 do 51).

33. Dlatego też, aby udzielić sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, trzeba rozważyć, czy system tego rodzaju jak ten, ustanowiony ustawą nr 95/79, stanowiący odstępstwo od ogólnie obowiązujących zasad prawa upadłościowego, należy zakwalifikować jako pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu, która zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu powinna przed jej wdrożeniem zostać zgłoszona Komisji.

Uznanie za pomoc

34. Jak Trybunał już orzekł, pojęcie pomocy jest szersze, niż pojęcie subwencji, ponieważ obejmuje nie tylko przysporzenia, takie, jak same subwencje, ale także takie środki, które w różnej formie zmniejszają zwykłe obciążenie budżetu przedsiębiorstwa, i które, mimo że nie są subwencjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają zbliżony charakter i identyczne skutki (zob. sprawa C-387/92 Banco Exterior de España v Ayuntamiento de Valencia [1994], Zb.Orz., str. I-877, pkt 13; i sprawa Ecotrade, pkt 34).

35. Termin „pomoc" w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, obejmuje wyłącznie korzyści bezpośrednio lub pośrednio przyznane ze źródeł państwowych lub stanowiące dodatkowe obciążenie dla państwa lub instytucji powołanych, albo ustanowionych przez

Państwo w tym celu (zob. zw szczególności, sprawy połączone C-52/97 do C-54/97 Viscido i in. v Ente Poste Italiane [1998]., Zb.Orz., str. I-2629, pkt 13).

36. Poprzez analogię do tego, co orzekł Trybunał w wyroku w sprawie Ecotrade w przedmiocie art. 4c Traktatu EWWiS, kilka właściwości systemu wprowadzonego ustawą nr 95/79, w szczególności w świetle okoliczności faktycznych przedstawionych w postępowaniu głównym, mogłoby, gdyby znaczenie przypisane im poniżej zostało potwierdzone przez sąd krajowy, pozwolić na stwierdzenie istnienia pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

37. Po pierwsze, z akt sprawy wynika, że ustawa nr 95/79 ma selektywne zastosowanie do dużych przedsiębiorstw przemysłowych znajdujących się w trudnej sytuacji, szczególnie istotnie zadłużonych względem niektórych kategorii wierzycieli, głównie publicznych. Jak orzekł Trybunał w punkcie 38 wyroku w sprawie Ecotrade, jest nawet wielce prawdopodobne, że państwo lub organy/ instytucje publiczne będą jednymi z głównych wierzycieli przedsiębiorstwa, o którym mowa.

38. Należy również zwrócić uwagę, że nawet jeśli decyzje Ministra Przemysłu o poddaniu przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji zarządowi nadzwyczajnemu i zezwoleniu mu na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, są podjęte przy uwzględnieniu w miarę możliwości interesów wierzycieli, a w szczególności szans na podwyższenie wartości aktywów przedsiębiorstwa, to są również motywowane, jak orzekł Trybunał w punkcie 39 wyroku w sprawie Ecotrade, i co potwierdził sąd krajowy, troską o podtrzymanie działalności gospodarczej przedsiębiorstwa ze względów krajowej polityki przemysłowej.

39. W świetle tych okoliczności, mając na uwadze kategorię przedsiębiorstw objętych spornymi przepisami i zakres swobodnego uznania ministra, w szczególności przy udzielaniu niewypłacalnemu przedsiębiorstwu pod zarządem nadzwyczajnym, zezwolenia na dalsze prowadzenie działalności, przepisy, o których mowa, spełniają warunek specyficzności („określoności", będący jedną z cech definicyjnych/ pojęciowych pomocy państwa (zob. podobnie, sprawa C-241/94 Francja przeciwko Komisji, [1996] Zb. Orzecz. Str. I-4551, pkt 23 i 24).

40. Następnie, niezależnie od celu zamierzonego przez ustawodawcę krajowego, wydaje się, że przedmiotowe przepisy stawiają przedsiębiorstwa, do których mają zastosowanie w uprzywilejowanej sytuacji, ponieważ umożliwiają im dalsze prowadzenie działalności gospodarczej w okolicznościach, w których nie byłoby to możliwe, przy zastosowaniu ogólnie obowiązujących zasad prawa upadłościowego, gdzie ochrona interesów wierzyciela jest czynnikiem decydującym. W świetle pierwszeństwa przyznanego wierzytelnościom związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej, zezwolenie na jej wykonywanie, mogłoby, w tych okolicznościach, pociągnąć za sobą dodatkowe obciążenie dla władz państwowych, jeśli zostałoby stwierdzone, że państwo lub instytucje publiczne znajdowały się w grupie głównych wierzycieli przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji, tym bardziej że, z definicji, przedsiębiorstwo było obciążone zadłużeniem o znacznej wartości.

41. Ponadto, niezależnie od udzielenia gwarancji państwowych na podstawie art. 2a ustawy nr 95/79, co władze włoskie zgodziły się zgłaszać uprzednio Komisji, poddanie przedsiębiorstwa zarządowi nadzwyczajnemu pociąga za sobą: rozszerzenie zakazu dochodzenia należnych kwot w drodze indywidualnych postępowań egzekucyjnych i ich zawieszenia na zaległości podatkowe, kary i odsetki naliczane w przypadku opóźnień w zapłacie podatku dochodowego

od osób prawnych, jak również zwolnienie z obowiązku płacenia grzywien i kar pieniężnych nakładanych w przypadku nieuiszczenia obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne oraz stosowanie preferencyjnej stawki opłaty rejestracyjnej w przypadku przeniesienia własności całości lub części przedsiębiorstwa, co podlega zryczałtowanej opłacie w kwocie 1 miliona ITL (lirów włoskich), podczas gdy zwykła stawka wynosi 3 % wartości sprzedanego majątku.

42. Korzyści te, przyznane przez ustawodawcę krajowego, mogą również spowodować dodatkowe obciążenie władz publicznych w formie: gwarancji państwa, faktycznego zwolnienia ze spłaty zadłużenia wobec państwa, zwolnienia z obowiązku płacenia grzywien i innych kar pieniężnych czy też obniżenia stawki podatkowej. Tylko gdyby ustalono, iż poddanie przedsiębiorstwa zarządowi nadzwyczajnemu i umożliwienie mu dalszego prowadzenia działalności gospodarczej w rzeczywistości nie spowodowało lub nie powinno było spowodować dodatkowego obciążenia państwa w porównaniu do sytuacji, w której zastosowano by ogólne przepisy prawa upadłościowego, można by twierdzić inaczej. Zbadanie tych okoliczności należy do sądu krajowego, po uzyskaniu, w razie potrzeby, wyjaśnień Komisji.

43. W świetle powyższego należy dojść do wniosku, że zastosowanie w odniesieniu do przedsiębiorstwa systemu takiego jak wprowadzony ustawą nr 95/79, stanowiącego odstępstwo od reguł powszechnego prawa upadłościowego, może prowadzić do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, jeżeli zostanie ustalone, że to przedsiębiorstwo:

– uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub

– uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

Konsekwencje braku uprzedniego zgłoszenia

44. Art. 93 Traktatu przewiduje i określa procedurę stałej kontroli pomocy państwa przez Komisję. W stosunku do nowej pomocy, którą Państwa Członkowskie mają zamiar przyznać, ustanowiono procedurę wstępną, bez przeprowadzenia której żadna pomoc nie może zostać uznana za przyznaną prawidłowo. Zgodnie z pierwszym zdaniem art. 93 ust. 3 Traktatu, Komisja ma być informowana o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy zanim zostaną one wprowadzone w życie.

45. Jednakże Komisja zakwalifikowała system wprowadzony przez ustawę nr 95/79, jako „istniejącą pomoc państwa", dostrzegając, że o ustawie tej, mimo, jej ogłoszenia po wejściu w życie Traktatu, nie została powiadomiona zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu. Jej stanowisko oparte jest na względach praktyczno-rozsądkowych, w tym na jej własnych pogłębianych przez 14 lat wątpliwościach, dotyczących zakwalifikowania ustawy nr 95/79 jako pomocy państwa, oczekiwaniach przedsiębiorców podlegających temu systemowi, sporadycznym stosowaniu tego systemu i braku praktycznej możliwości otrzymania zwrotu kwot, które miałyby zostać odzyskane.

46. Takie stanowisko nie może być zaakceptowane.

47. Odpowiedź na pytanie, czy mamy do czynienia z nową pomocą i dlatego jej wdroże-

nie wymaga wstępnej procedury kontrolnej zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, nie może zależeć od subiektywnej oceny Komisji.

48. Jak Trybunał już orzekł w wyroku w sprawie C-44/93 Namur-Les assurances du crédit v OND [1994], Zb.Orz., str. I-3829, w pkt. 13, tak z treści jak i celów postanowień art. 93 jasno wynika, że za pomoc istniejącą, w rozumieniu ust. 1 tego artykułu należy uznać pomoc, która istniała przed wejściem w życie Traktatu i pomoc, która mogła być wprowadzona w życie zgodnie z warunkami ustanowionymi w art. 93 ust. 3 Traktatu, przy uwzględnieniu wykładni tego artykułu dokonanej przez Trybunał w wyroku w sprawie 120/73 Lorenz przeciwko Niemcom [1973], Zb.Orz., str. 1471, pkt 4 do 6, podczas gdy za nową pomoc, podlegającą obowiązkowi zgłoszenia przewidzianemu art. 93 ust. 3 Traktatu, należy uznać środki zmierzające do przyznania lub zmiany pomocy, przy czym zmiany te mogą dotyczyć albo pomocy istniejącej, albo wstępnych planów zgłoszonych Komisji.

49. Wobec tego, skoro ustalono, że system taki, jak ten wprowadzony przez ustawę nr 95/79, może prowadzić do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, systemu tego nie można wdrożyć, o ile nie został on zgłoszony Komisji, a jeśli powiadomienie miało miejsce, to dopóki Komisja nie podejmie decyzji stwierdzającej zgodność planu pomocy ze wspólnym rynkiem, lub jeśli Komisja nie podejmie żadnej decyzji w terminie dwóch miesięcy od daty powiadomienia, przed upływem tego terminu (zob. wyrok w sprawie Lorenz, punkt 4).

50. Na pytanie pierwsze należy zatem odpowiedzieć:

W ramach postępowania wszczętego w trybie art. 177 Traktatu, Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego lub orzekania w przedmiocie zgodności środka krajowego z art. 92 Traktatu. Jednakże, jeżeli do sądu krajowego zwrócono się z wnioskiem o wyciągnięcie konsekwencji z naruszenia art. 93 ust. 3, *in fine*, Traktatu, może on zwrócić się do Komisji w tej kwestii o wyjaśnienia lub, zgodnie z art. 177 ust. 2 i 3 traktatu, może bądź musi skierować do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu, w celu ustalenia, czy sporne środki państwowe stanowią pomoc państwa, która powinna być zgłoszona Komisji.

Zastosowanie w odniesieniu do przedsiębiorstwa systemu tego rodzaju, jak wprowadzony przez ustawę nr 95/79, stanowiącego odstępstwo od reguł powszechnie obowiązującego prawa upadłościowego, należy uznać za prowadzące do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, jeśli zostanie ustalone, że to przedsiębiorstwo:

– uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub

– uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

Skoro ustalono, że system taki, jak ten wprowadzony przez ustawę nr 95/79, może prowadzić do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, systemu tego nie można wprowadzić w życie, o ile nie został on zgłoszony Komisji, a jeśli powiadomienie miało miejsce, to dopóki Komisja nie podejmie decyzji stwierdzają-

cej zgodność planu pomocy ze wspólnym rynkiem, lub jeśli Komisja nie podejmie żadnej decyzji w terminie dwóch miesięcy od daty powiadomienia, przed upływem tego terminu.

Pytanie drugie

51. W świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze, nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

Koszty

52. Koszty poniesione przez rząd włoski i Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Ponieważ dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, do tego sądu należy rozstrzygniecie w przedmiocie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Piąta Izba)

w odpowiedzi na pytania skierowane przez Tribunale di Genova postanowieniem z dnia 29 lipca 1997 r.,

niniejszym orzeka:

1. W ramach postępowania wszczętego w trybie art. 177 Traktatu (obecnie art. 234 TWE), Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego, ani do orzekania w sprawie zgodności środka krajowego z art. 92 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 87 TWE). Jednakże, jeżeli do sądu krajowego zwrócono się z wnioskiem o wyciągnięcie konsekwencji z naruszenia art. 93 ust. 3, *in fine*, Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 TWE), może on zwrócić się do Komisji w tej kwestii o wyjaśnienia lub, zgodnie z art. 177 ust. 2 i 3 traktatu, może bądź musi skierować do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu, w celu ustalenia, czy sporne środki państwowe stanowią pomoc państwa, która powinna być zgłoszona Komisji.

2. Zastosowanie do przedsiębiorstwa systemu tego rodzaju, jak wprowadzony przez włoską ustawę nr 95/79 z dnia 3 kwietnia 1979 r., stanowiącego odstępstwo od reguł powszechnego prawa upadłościowego, należy uznać za prowadzące do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, jeśli zostanie ustalone, że przedsiębiorstwo:

– uzyskało zezwolenie na dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, w sytuacji, w której przy zastosowaniu zasad powszechnego prawa upadłościowego nie miałoby takiej możliwości, lub

– uzyskało jedną lub więcej korzyści takich, jak: gwarancje państwa, obniżona stawka podatkowa, zwolnienie z obowiązku uiszczenia grzywien i innych kar pieniężnych lub faktyczne zwolnienie z zadłużenia wobec sektora publicznego w całości lub w części, których nie mogłoby żądać, przy zastosowaniu reguł powszechnego prawa upadłościowego, inne niewypłacalne przedsiębiorstwo.

3. Skoro ustalono, że system taki, jak ten wprowadzony przez ustawę nr 95/79, może prowadzić do przyznania pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, systemu tego nie można wprowadzić w życie, o ile nie został on zgłoszony Komisji, a jeśli powiadomienie miało miejsce, to dopóki Komisja nie podejmie decyzji stwierdzającej zgodność planu pomocy ze wspólnym rynkiem, lub jeśli Komisja nie podejmie żadnej decyzji w terminie dwóch miesięcy od daty powiadomienia, przed upływem tego terminu.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 czerwca 1999 r.

Sprawa C-256/97 Déménagements-Manutention Transport SA

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Szósta Izba)

z dnia 29 czerwca 1999 r.

Déménagements-Manutention Transport SA (DMT).

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Tribunal de Commerce w Brukseli – Belgia.

Art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE) – Pojęcie pomocy państwa – Ułatwienia w płatnościach przyznane przez instytucję publiczną zobowiązaną do zbierania składek na ubezpieczenia społeczne pracodawców i pracowników.

Sprawa C-256/97

Terminy kluczowe

1. Orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Właściwość Trybunału – Granice – Zbadanie zgodności przyznanej pomocy ze wspólnym rynkiem – Wyłączenia

   (Traktat WE, art. 93 i 177 (obecnie art. 88 WE i 234 WE)

2. Pomoc państwa – Pojęcie – Ułatwienia w płatnościach składek na ubezpieczenia społeczne przyznane w sposób uznaniowy przez instytucję odpowiedzialną za odbieranie tych składek od przedsiębiorstwa – Objęcie – Warunki

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1 (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE)

Podsumowanie

1. *Przewidując w art. 93 (obecnie art. 88 WE) stałe badanie i kontrolę pomocy przez Komisję, stanowi, w Traktacie przyjmuje się, że ewentualne stwierdzenie niezgodności określonej pomocy ze wspólnym rynkiem następuje, pod kontrolą Trybunału, na drodze odpowiedniej procedury, której wszczęcie wchodzi w zakres kompetencji Komisji. Z powyższego wynika, że udzielenie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne dotyczące zgodności pomocy badanej przez sąd krajowy ze wspólnym rynkiem nie należy do właściwości Trybunału.*

2. *Pojęcie pomocy państwa obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne takie jak dotacje, ale również środki, które pod różnymi postaciami, obniżają koszty normalnie obciążające budżet przedsiębiorstwa i które nie będąc dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają ten sam charakter i wywołują tożsame skutki. Na przykład, swoim zachowaniem instytucja publiczna, zobowiązana do zbierania składek na ubezpieczenia społeczne, która toleruje by składki te były wpłacane z opóźnieniem, przyznaje przedsiębiorstwu, które z tego korzysta, znaczną korzyść handlową poprzez obniżenie kosztów wynikających z płatności składek na ubezpieczenia społeczne zgodnie z ogólnie obowiązującym systemem.*

3. *Ponadto, ze sformułowania art. 92 ust. 1 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) wynika, że działania o charakterze ogólnym, które nie sprzyjają jedynie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów nie są objęte zakresem zastosowania tego przepisu. Natomiast, kiedy instytucja, która przyznaje korzyści finansowe dysponuje uprawnieniami dyskrecjonalnymi, które pozwalają jej określić beneficjentów lub warunki na których dana pomoc jest przyznawana, wówczas pomoc taka nie może być uznana za pomoc o charakterze ogólnym.*

4. *Z powyższego wynika, że ułatwienia w płatnościach składek na ubezpieczenia społeczne przyznane w sposób uznaniowy przez instytucję zobowiązaną do ich odbierania od przedsiębiorstwa stanowi pomoc państwa w znaczeniu*

art. 92 ust. 1 Traktatu WE jeżeli, uwzględniwszy wysokość korzyści ekonomicznej, jaka została mu przyznana, przedsiębiorstwo nie uzyskałoby podobnych ułatwień od wierzyciela prywatnego znajdującego się wobec niego w takiej samej sytuacji jak instytucja zbierająca składki na ubezpieczenia.

Strony

W sprawie C-256/97,

WNIOSEK skierowany do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 WE), przez Tribunal de Commerce, Bruksela (Belgia) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w ramach toczącego się przed tym sądem postępowania w sprawie

Déménagements-Manutention Transport SA (DMT),

„w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Szósta Izba),

w składzie P. J. G. Kapteyn, prezes izby, G. Hirsch (sprawozdawca) et J. L. Murray, sędziowie,

rzecznik generalny M. F. G. Jacobs,

sekretarz: Mme D. Louterman-Hubeau, główny administrator,

po rozpatrzeniu uwag pisemnych przedstawionych w imieniu:

– Déménagements-Manutention Transport SA (DMT), przez Géralda Kaisina, adwokata z izby adwokackiej w Brukseli,

– rządy francuskiego przez Kareen Rispal-Bellanger, dyrektora ds. międzynarodowego prawa gospodarczego i prawa wspólnotowego w dyrekcji spraw prawnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Gautiera Mignota, sekretarza ds. międzynarodowych w tej dyrekcji, występujących w charakterze pełnomocników,

– Komisji Wspólnot Europejskich, przez Gérarda Rozeta, radcę prawnego i Dimitrisa Triantafyllou, członka służby prawnej, występujących w charakterze pełnomocników,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu uwag ustnych rządu belgijskiego, reprezentowanego przez Jana Devaddera, radcę generalnego w służbie prawnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Handlu Zagranicznego i Współpracy ds. Rozwoju, występującego w charakterze pełnomocnika, rządu hiszpańskiego, reprezentowanego przez Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, działającego w charakterze pełnomocnika; rządu francuskiego, reprezentowanego przez M. Sujiro Seam, sekretarza spraw zagranicznych w Dyrekcji Spraw Prawnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, występującego w charakterze pełnomocnika, oraz Komisji, reprezentowanej przez Gérarda Rozeta i Dimitrisa Triantafyllou, na rozprawie w dniu 25 czerwca 1998 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 24 września 1998 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. Decyzją z dnia 7 lipca 1997 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 15 lipca 1997 r., Tribunal de Commerce, Bruksela, zwrócił się z wnioskiem o wydanie, w trybie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 WE), orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie dwóch pytań dotyczących wykładni art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE).

2. Pytania te zostały przedłożone w ramach postępowania, w którym Tribunal de Com-

merce badał, czy powinien własnym postanowieniem ogłosić upadłość Déménagements-Manutention Transport (zwanej dalej „DMT"), z siedzibą w Brukseli.

3. Zgodnie z art. 442, ust. 1, belgijskiego Kodeksu handlowego, w wersji obowiązującej w okresie, kiedy miały miejsce okoliczności stanu faktycznego, upadłość jest ogłaszana orzeczeniem Tribunal de Commerce wydanym bądź na wniosek upadłego, bądź na wniosek jednego lub kilku wierzycieli, bądź z urzędu.

4. W pierwszej kolejności prowadzone jest dochodzenie przez sędziego śledczego dotyczące ewentualnej niewypłacalności przedsiębiorstwa, który, kiedy uzyska dowody pozwalające zakładać, że przedsiębiorstwo może być niewypłacalne, kieruje sprawę do Tribunal de Commerce. Taki był przypadek w sprawie w postępowaniu głównym.

5. Z postanowienia sądu krajowego wynika, że bilans DMT sporządzony na dzień 31 grudnia 1996 r. wykazuje, że spółka dysponuje, w najlepszym przypadku, 12,8 milionami BFR aktywów obrotowych przy kwocie około 21,5 milionów BFR zobowiązań wymagalnych. Zobowiązania z tytułu podatków, wynagrodzeń i ubezpieczeń społecznych DMT wynoszą łącznie 18,48 milionów BFR, w tym 18,1 milionów BFR zobowiązań wobec Office national de sécurité sociale (urzędem ds. ubezpieczeń społecznych, zwanym dalej „ONSS"), przedsiębiorstwa publicznego objętego gwarancjami państwa belgijskiego i zobowiązanego do zbierania składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne pracodawców i pracowników oraz do zapewnienia zarządzania finansowego i skuteczności funkcjonowania systemu ubezpieczeń społecznych (art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1969 r. zmienionej ustawą z dnia 30 marca 1994 r., zwanej dalej „ustawą").

6. Składki wpłacane przez pracownika są potrącane z każdego wynagrodzenia przez pracodawcę, który jest zobowiązany, w terminie określonym przez Króla, przekazać te składki do ONSS (art. 23 ustawy). Pracodawca, który nie wypełnia spoczywającego na nim obowiązku podlega sankcjom karnym. Ponadto, pracodawca który nie przekazuje składek w określonym terminie, zobowiązany jest płacić podwyższoną składkę do ONSS oraz ustawowe odsetki za zwłokę (art. 28 ustawy). Jednakże ustawa dopuszcza możliwość ze strony ONSS przyznawania oraz ustalania, na własną odpowiedzialność, terminów odroczeń płatności dla pracodawców.

7. Tribunal de Commerce podnosi, iż w wykonywaniu tego uprawnienia ONSS dała dowód, „nadzwyczajnej cierpliwości" w stosunku do DMT, w szczególności zezwalając jej pismem z dnia 17 grudnia 1996 r. na spłacenie należności przez ich spłatę w wysokości „600 000 [BFR] miesięcznie licząc od 25 grudnia 1996 r." oraz „odprowadzanie nowych składek od 4 kwartału 1996 r. w ustawowych terminach", a przyznane okresy odroczenia terminu płatności zostały potwierdzone przez ONSS pismem z dnia 24 lutego 1997 r. przesłanym do DMT.

8. Uwzględniając, że przez wspomniane rozłożenie płatności, ONSS w sposób sztuczny pozwalał na prowadzenie działalności niewypłacalnemu przedsiębiorstwu, które nie było w stanie uzyskać środków finansowych w normalnych warunkach rynkowych, Tribunal de Commerce w Brukseli postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytania w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

   1. Czy art. 92 Traktatu należy rozumieć w ten sposób, że działania, w formie ułatwień w zakresie płatności, przyznane przez instytucję publiczną taką jak ONSS, na

skutek których przedsiębiorstwo handlowe jest upoważnione do zatrzymania, przez okres co najmniej ośmiu lat, części kwot pobranych od pracowników i wykorzystania ich do podtrzymywania prowadzenia działalności handlowej, biorąc pod uwagę, że przedsiębiorstwo to nie było w stanie uzyskać środków finansowych na normalnych warunkach rynkowych lub podwyższyć swojego kapitału, należy uznać za pomoc państwa w znaczeniu tego artykułu?

2. W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie, czy zgodnie z wykładnią art. 92 Traktatu tego rodzaju pomoc należy uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem?'

Dopuszczalność

9. Przede wszystkim, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sąd krajowy może kierować pytanie Trybunału wyłącznie w ramach toczącego się przed nim postępowania i kiedy ma on orzekać w ramach postępowania, które ma zakończyć się wydaniem postanowienia o charakterze sądowym (zob. m.in. sprawa C-134/97 Victoria Film, Zb. Orz. str. I-7023, pkt. 14). Jak podniósł to rzecznik generalny w pkt. 15 do 17 swojej opinii, przesłanki te zostały spełnione ponieważ Tribunal de Commerce, według swojej właściwości orzekającej, po skierowaniu do niego sprawy przez sędziego śledczego, ma wydać orzeczenie dotyczące wypłacalności danego przedsiębiorstwa.

10. Jeżeli chodzi o adekwatność pytań skierowanych do Trybunału, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, na sądach krajowych, do których skierowana została sprawa, spoczywa odpowiedzialność za rozstrzygnięcie, jakie zapadnie w sprawie i do nich należy dokonanie oceny, po uwzględnieniu szczególnego charakteru każdej ze spraw, zarówno konieczności uzyskania wcześniej orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu wydania swojego postanowienia oraz adekwatności pytań, jakie kierują do Trybunału. Wobec powyższego, gdy pytania dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał w zasadzie jest zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. w szczególności sprawa C-105/94 Celestini, Zb. Orz. str. I-2971, pkt. 21).

11. Z postanowienia o skierowaniu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że sąd krajowy uważa, iż jeżeli ułatwienia w płatnościach przyznane przez ONSS stanowią pomoc państwa, DMT powinno natychmiast spłacić wszystkie swoje zobowiązania wobec ONSS, w rezultacie czego będzie niewypłacalne i zostanie ogłoszona jego upadłość. W ramach niniejszego postępowania, nie należy do Trybunału dokonanie oceny takiej analizy.

12. Jednakże, uwzględniając podział właściwości w zakresie pomocy państwa pomiędzy sądy krajowe, Komisję i Trybunał, Trybunał jest wyłącznie uprawniony do udzielenia odpowiedzi na pierwsze pytanie skierowane przez Tribunal de Commerce.

13. W tym zakresie należy przypomnieć, że art. 92 ust. 1 Traktatu stanowi, że „wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu środków państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi".

14. Art. 93 Traktatu WE (obecnie art. 88 WE) ustanawia specjalną procedurę w zakresie stałego badania i kontroli pomocy państwa przez Komisję. Co się tyczy nowej pomocy, którą Państwa Członkowskie zamierzają przyznać, określona jest procedura wstępna, bez której żadna pomoc nie może być

uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Na mocy art. 93 ust. 3 Traktatu, zgodnie z jego wykładnią zawartą w orzecznictwie Trybunału, Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy, zanim zostaną one wprowadzone.

15. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, te kompetencje Komisji nie stanowią przeszkody uniemożliwiającej sądowi krajowemu skierowanie do Trybunału wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni pojęcia pomocy państwa (zob. sprawa C-189/91 Kirsammer-Hack, Zb. Orz. str. I-6185, pkt. 14). Należy więc odpowiedzieć na pierwsze pytanie skierowane przez Tribunal de Commerce.

16. Natomiast Traktat, ustanawiając przepisami art. 93 stałe badanie i kontrolę pomocy przez Komisję, stanowi, że ewentualne stwierdzenie niezgodności określonej pomocy ze wspólnym rynkiem następuje, pod kontrolą Trybunału, w drodze odpowiedniej procedury, której wszczęcie wchodzi w zakres kompetencji Komisji (zob. sprawa Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Zb. Orz. str. I-5505, pkt. 9). Z powyższego wynika, że udzielenie odpowiedzi na drugie pytanie skierowane przez Tribunal de Commerce nie należy do właściwości Trybunału.

Pytanie pierwsze

17. Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy zbadać czy spełnione zostały wszystkie przesłanki definicji pomocy państwa z art. 92 ust. 1 Traktatu.

18. Nie ulega wątpliwości, że w sprawie w postępowaniu głównym, ułatwienia w płatnościach przyznane spółce DMT przez ONSS zostały przyznane przy pomocy zasobów państwowych w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu, w zakresie, w jakim ONSS jest instytucją publiczną, powołaną przez państwo belgijskie i zobowiązaną, pod kontrolą tego państwa, zbierać składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne pracodawców i pracowników oraz zapewnić zarządzanie ubezpieczeniami społecznymi (zob. w tym zakresie połączone sprawy C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun, Zb. Orz. str. I-887, pkt. 19).

19. Jeżeli chodzi o pojęcie pomocy państwa należy, po pierwsze, przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, pojęcie to jest bardziej ogólne niż pojęcie dotacji, ponieważ obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne takie jak same dotacje, ale również interwencje państwa, które pod różnymi postaciami, obniżają koszty normalnie obciążające budżet przedsiębiorstwa (zob. sprawa C-387/92 Banco Exterior de España, Zb. Orz. str. I-877, pkt. 13). Nie ulega również wątpliwości, że swoim zachowaniem, instytucja publiczna zobowiązana do zbierania składek na ubezpieczenia społeczne, która toleruje by składki te były wpłacane z opóźnieniem, przyznaje przedsiębiorstwu, które z tego korzysta, znaczną korzyść handlową poprzez obniżenie kosztów wynikających z płatności składek na ubezpieczenia społeczne.

20. DMT podobnie jak rządy belgijski, francuski i hiszpański, podtrzymuje jednakże, że kiedy ułatwienia w płatnościach są przyznane na okres ograniczony, wynikająca w tego korzyść jest kompensowana, z punktu widzenia ekonomicznego, przez wzrost kwoty płatności o odsetki karne i odsetki z tytułu zwłoki i wobec powyższego, nie można uznać tego za pomoc państwa.

21. Należy jednakże stwierdzić, że karne odsetki i odsetki za zwłokę w płatnościach, jakie przedsiębiorstwo mające poważne kłopoty z przepływem gotówki musi zapłacić

za duże ułatwienia w płatnościach, takich jak ułatwienia, jakie według postanowienia sądu są przyznawane przez ONSS spółce DMT od ośmiu lat, nie są w stanie całkowicie wyeliminować korzyści przyznanej temu przedsiębiorstwu.

22. Po drugie, należy podnieść, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w celu ustalenia czy działanie państwa stanowi pomoc w znaczeniu art. 92 Traktatu, należy określić, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem korzyści ekonomicznej uzyskało korzyść, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych (sprawa C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. I-2459, pkt. 41).

23. Komisja stoi na stanowisku, że ułatwienia w płatnościach, przyznane na korzyść DMT, stanowią kredyt na składki, który, uwzględniając dane ekonomiczne, przekazane w postanowieniu o skierowaniu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przez sąd krajowy, według wszelkiego prawdopodobieństwa, nie zostałby jej nigdy udzielony ze względu na sytuację ekonomiczną DMT, gdyby spółka miałaby szukać środków finansowych na rynku w postaci pożyczki u prywatnego inwestora.

24. W tym zakresie należy zauważyć, że poprzez przyznanie ułatwień w płatnościach, ONSS nie zachowała się jak publiczny inwestor, którego interwencja powinna być porównana zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (zob. w szczególności sprawa C-42/93 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4175, pkt. 14), z zachowaniem inwestora prywatnego, prowadzącego politykę strukturalną, ogólną lub sektorową, który uwzględnia zyskowność zainwestowanych kapitałów w perspektywie długoterminowej. W istocie, jak przedstawił to rzecznik generalny w pkt. 34 do 36 swojej opinii, ONSS powinna być uznana za wierzyciela publicznego podejmującego działania w stosunku do DMT, który podobnie jak wierzyciel prywatny stara się uzyskać zapłatę należnych mu kwot od dłużnika, znajdującego się w kłopotach finansowych (zob. w tym zakresie sprawa Hiszpania przeciwko Komisji, cytowany powyżej, pkt. 46).

25. Do sądu krajowego należy ustalenie, czy ułatwienia w płatnościach przyznane przez ONSS spółce DMT są znacznie wyższe od tych, jakie wierzyciel prywatny byłby skłonny przyznać tej spółce. W tym celu powinien porównać ONSS do prawdopodobnego wierzyciela prywatnego, znajdującego się w miarę możliwości w tej samej sytuacji wobec swojego dłużnika co ONSS, i starającego się odzyskać należne mu kwoty wynikające z zobowiązań dłużnika.

26. Rząd francuski podnosi, że ułatwienia w płatnościach składek na ubezpieczenia społeczne nie stanowią pomocy państwa, kiedy są przyznane na tożsamych warunkach każdemu przedsiębiorstwu, które przeżywa kłopoty w zakresie przepływu gotówki. Wszystko wskazuje na to, że z takim przypadkiem mamy do czynienia w systemie wprowadzonym przez ustawodawcę belgijskiego. Komisja uważa przeciwnie, że ONSS dysponuje uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie wyrażania zgody na zastosowanie ułatwień w płatnościach.

27. Ze sformułowania art. 92 ust. 1 Traktatu wynika, że działania o charakterze ogólnym, które nie sprzyjają niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów nie są objęte zakresem zastosowania tego przepisu. Natomiast, kiedy instytucja, która przyznaje korzyści finansowe dysponuje uprawnieniami dyskrecjonalnymi, które pozwalają jej określić beneficjentów lub warunki przyznanej pomocy, wówczas pomoc taka nie może być uznana jako pomoc o charakterze ogólnym (zob. w tym zakresie sprawa C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4551, pkt. 23 i 24).

28. Do sądu krajowego, orzekającego w postępowaniu głównym, należy decyzja czy uprawnienia ONSS do przyznania ułatwień w płatnościach należą, czy też nie należą do uprawnień dyskrecjonalnych, a w przypadku odpowiedzi negatywnej, ustalić, czy ułatwienia w płatnościach przyznane przez ONSS mają charakter ogólny czy też faworyzują wybrane przedsiębiorstwa.

29. Ponadto należy wskazać, czy w przypadku, jeżeli ułatwienia w płatnościach takie jakie zostały przyznane w sprawie w postępowaniu głównym, stanowią pomoc, mogą one zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom i wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi tym bardziej w przypadku, kiedy przedsiębiorstwo będące beneficjentem tej pomocy, tak jak ma to miejsce w przypadku DMT, prowadzi działalność transgraniczną.

30. Wobec powyższego, odpowiedź na pytanie pierwsze musi brzmieć, że ułatwienia w płatnościach składek na ubezpieczenia społeczne przyznane w sposób uznaniowy przez instytucję powołaną do ich odbierania od przedsiębiorstwa stanowi pomoc państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu jeżeli, uwzględniwszy wysokość korzyści ekonomicznej, jaka została mu przyznana, przedsiębiorstwo nie uzyskałoby podobnych ułatwień od wierzyciela prywatnego znajdującego się wobec niego w takiej samej sytuacji jak instytucja zbierająca składki na ubezpieczenia.

Koszty

31. Koszty poniesione przez rządy belgijski, hiszpański i francuski jak również przez Komisję, które przedstawiły Trybunałowi swoje uwagi nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania przed sądem krajowym, niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba),

w odpowiedzi na pytania skierowane przez Tribunal de Commerce w Brukseli z dnia 7 lipca 1997 r.

orzeka, co następuje:

Ułatwienia w płatnościach składek na ubezpieczenia społeczne przyznane w sposób uznaniowy przez instytucję zobowiązaną do ich odbierania od przedsiębiorstwa stanowi pomoc państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE) jeżeli, uwzględniwszy wysokość korzyści ekonomicznej, jaka została mu przyznana, przedsiębiorstwo nie uzyskałoby podobnych ułatwień od wierzyciela prywatnego znajdującego się wobec niego w takiej samej sytuacji jak instytucja zbierająca składki na ubezpieczenia.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 21 stycznia 1999 r.

Sprawy połączone T-129/95, T-2/96, T-97/96 Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Lech-Stahlwerke GmbH przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Piąta Izba w składzie poszerzonym)

z dnia 21 stycznia 1999 r.

Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH i Lech-Stahlwerke GmbH
przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

EWWiS – Skarga o unieważnienie – Pomoc państwa na rzecz przemysłu stalowego – Kryterium postępowania prywatnego inwestora – Zasada proporcjonalności - Uzasadnienie – Prawo do obrony

W sprawach połączonych T-129/95, T-2/96 i T--97/96

Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, spółka prawa niemieckiego, z siedzibą w Sulzbach-Rosenberg, Niemcy,

oraz

Lech-Stahlwerke GmbH, spółka prawa niemieckiego, z siedzibą w Meitingen-Herbertshofen, Niemcy, reprezentowana przez Rainera M. Bierwagena, członka izby adwokackiej w Brukseli, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Kancelaria Adwokacka Elvinger & Dessoy, 31 Rue d'Eich,

skarżący,

wspierani przez

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez występującego w charakterze pełnomocnika Ernsta Rödera, Ministerialrat w Federalnym Ministerstwie Gospodarki i Technologii, Bonn (Niemcy),

interwenient,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez występujących w charakterze pełnomocników Ulricha Wölkera i Paula F. Nemitza, członków jej służb prawnych, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, w siedzibie Carlosa Gómez de la Cruz, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwany,

wspieranej w sprawach T-2/96 i T-97/96 przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez występujących w charakterze pełnomocników Christophera Vajdę i Lindsey Nicoll, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Ambasada Brytyjska, 14 Boulevard Roosevelt,

interwenient,

o:

unieważnienie, w sprawie T-129/95, decyzji Komisji nr 95/422/EWWiS z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie pomocy państwa, której Freistaat Bayern zamierza udzielić stalowniom EWWiS Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg, oraz Lech-Stahlwerke GmbH, Meitingen--Herbertshofen (Dz.U. 1995 L 253, str. 22),

unieważnienie, w sprawie T-2/96, decyzji Komisji nr 96/178/EWWiS z dnia 18 października 1995 r. w sprawie pomocy państwa, której Freistaat Bayern udzielił stalowni EWWiS Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (Dz.U. 1996 L 53, str. 41), oraz

unieważnienie, w sprawie T-97/96, decyzji Komisji nr 96/484/EWWiS z dnia 13 marca 1996 r. w sprawie pomocy państwa, której Freistaat Bayern udzielił stalowni EWWiS Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (Dz.U. 1996 L 198, str. 40),

SĄD PIERWSZEJ INSTACJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Piąta Izba w składzie poszerzonym)

w składzie: J. Azizi, *przewodniczący*, R. García-Valdecasas, R.M. Moura Ramos, M. Jaeger i P. Mengozzi, *sędziowie*,

sekretarz: A. Mair,

uwzględniając procedurę pisemną oraz rozprawę w dniu 16 lipca 1998 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (zwany dalej "Traktatem EWWiS") z zasady zakazuje udzielania przez państwo pomocy na rzecz przemysłu stalowego. Art. 4 lit. c) stanowi, że „subwencje lub pomoc udzielane przez państwo lub też różnicowanie obciążeń nakładanych przez nie, niezależnie od ich postaci", są niezgodne ze wspólnym rynkiem węgla i stali, a zatem zabronione mocą postanowień Traktatu.

2 Pierwszy i drugi akapit art. 95 Traktatu EWWiS stanowią, co następuje:

"We wszystkich przypadkach nieprzewidzianych w niniejszym Traktacie, w których dla osiągnięcia, w działalności wspólnego rynku węgla i stali, zgodnie z postanowieniami art. 5, jednego z celów Wspólnoty, określonych w art. 2, 3 i 4, wydaje się niezbędne podjęcie przez Komisję decyzji lub wydanie zalecenia – decyzję taką lub zalecenie wydaje się za zgodą Rady wyrażoną jednomyślnie oraz po zasięgnięciu opinii Komitetu Doradczego.

Podobna decyzja lub zalecenie podjęte w ten sam sposób określi ewentualne sankcje".

3 Na potrzeby restrukturyzacji sektora stalowego Komisja przyjęła wyżej wymienione postanowienia art. 95 Traktatu za podstawę opracowania, od początku lat 80-tych, wspólnotowego systemu pomocy, który zezwalałby w niektórych przypadkach na udzielenie pomocy państwa przedsiębiorstwom sektora stalowego. System ten był następnie stopniowo dostosowywany w celu uwzględnienia specyficznych problemów ekonomicznych przemysłu stalowego. Dlatego wspólnotowy kodeks pomocy dla hutnictwa żelaza i stali, który obowiązywał w okresie dotyczącym niniejszych sprawy, był już piątym z kolei [decyzja Komisji nr 3855/91/EWWiS z dnia 27 listopada 1991 r. ustanawiająca zasady pomocy dla przemysłu stalowego (Dz.U. 1991 L 365, str. 57; zwany dalej „piątym kodeksem pomocy dla przemysłu stalowego")]. Poszczególne akapity preambuły do tej decyzji wskazują, że kodeks ten, podobnie jak jego poprzednicy, ustanawia wspólnotowy system regulujący udzielanie przez Państwa Członkowskie pomocy, specyficznej bądź niespecyficznej, niezależnie od jej postaci.

4 Poniżej przytoczono przepisy rzeczonego kodeksu, które znajdują zastosowanie w niniejszych sprawach.

– Artykuł 1, o następującym brzmieniu:

`1. Pomoc dla przemysłu stalowego, specyficzną bądź niespecyficzną, finansowaną przez Państwa Członkowskie lub jego władze lokalne bądź regionalne lub z zasobów państwowych, niezależnie od jej postaci, uznaje się za pomoc Wspólnoty, a zatem pomoc zgodną z prawidłowym funkcjonowaniem wspólnego rynku jedynie w przypadku, w którym spełnia ona postanowienia art. 2 do 5.

2. Termin "pomoc" obejmuje też elementy pomocy zawarte w zasobach państwowych przenoszonych przez Państwa Członkowskie, władze regionalne lub lokalne oraz inne instytucje do przedsiębiorstw przemysłu stalowego w formie nabycia udziałów lub wniesienia kapitału lub finansowania o podobnym charakterze (jak obligacje zamienne na akcje, lub pożyczki, których oprocentowanie co najmniej po części zależy od wyników finansowych przedsiębiorstwa), których nie można uznać

za rzeczywiste wniesienie kapitału ryzyka zgodne z praktyką inwestycyjną w gospodarce rynkowej

...';

– Art. 6 ust. 1, ustanawiający szczegółowe mechanizmy monitorujące, których celem jest zapewnienie przestrzegania tych przepisów, stanowi co następuje:

`należy informować Komisję, z odpowiednim wyprzedzeniem, o wszelkich planach udzielenia lub zmodyfikowania pomocy, aby umożliwić jej przedstawienie uwag ...';

– Art. 6 ust. 4, o następującym brzmieniu:

`Jeżeli, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, Komisja uzna dany przypadek pomocy za niezgodny z przepisami tej decyzji, wówczas poinformuje Państwa Członkowskie o swej decyzji. ... Art. 88 Traktatu (EWWiS) znajduje zastosowanie w przypadku, w którym Państwo Członkowskie nie zastosuje się do tej decyzji. Planowane działania, wchodzące w zakres ustępów 1 i 2, mogą zostać wprowadzone w życie jedynie za zgodą Komisji oraz pod warunkiem spełnienia określonych przez nią warunków.'

5 Przepisy te należy rozumieć w kontekście artykułów piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego. Zgodnie z art. 2 do 5 rzeczonego kodeksu niektóre ograniczone kategorie pomocy mogą zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem.

Przepisy te obejmują:

– w art. 2, pomoc na badania i rozwój;

– w art. 3, pomoc na ochronę środowiska;

– w art. 4, pomoc na zamykanie [przedsiębiorstw];

– w art. 5, regionalną pomoc inwestycyjną.

Ponadto, w odniesieniu do wszystkich działań finansowych (nabywanie udziałów, wnoszenie kapitału lub finansowanie o podobnym charakterze) planowanych przez władze publiczne lub instytucje, wykorzystujące w tym celu zasoby państwa, stosuje się wymóg uprzedniej notyfikacji, o którym mowa w art. 6 ust. 1, w celu zapewnienia Komisji możliwości stwierdzenia, czy tego rodzaju operacje zawierają element pomocy, oraz oceny ich zgodności z art. 2 do 5 wspomnianej decyzji w przypadkach, w których jest to stosowne.

Stan faktyczny na początku sporu

Tło sporu

1. Utworzenie skarżącej spółki Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH

6 W 1987 r. spółka Eisenwerk-Gesellschaft Maximilianshütte (zwana dalej „Maxhütte") ogłosiła upadłość. Zarządca masy upadłościowej postanowił kontynuować działalność Maxhütte z zamiarem opracowania planu restrukturyzacji (umowa ramowa z dnia 4 listopada 1987 r.).

7 Działalność gospodarczą niewypłacalnego przedsiębiorstwa przejęły w trakcie 1990 roku dwie nowo utworzone spółki, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (zwana dalej „NMH"), odpowiedzialna za produkty Maxhütte objęte Traktatem EWWiS, oraz Rohrwerke Neue Maxhütte GmbH (zwana dalej „RNM") odpowiedzialna za produkcję rur.

2. Udział Freistaat Bayern w przedsiębiorstwach NMH i Lech-Stahlwerke GmbH

8 Pierwotnymi udziałowcami NMH były Freistaat Bayern (kraj związkowy Bawaria, zwany dalej "Bawarią") (45 %) oraz prywatne przedsiębiorstwa: Lech-Stahlwerke GmbH (zwane dalej „LSW") (11%), Krupp Stahl AG (11%), Thyssen Stahl AG (5.5%), Thyssen Edelstahlwerke AG (5.5%), Klöckner Stahl GmbH (11%) oraz Mannesmann Röhrenwerke AG (11%).

9 Kapitał RNM pozostaje w rękach NMH

(85%) oraz spółki Kühnlein będącej głównym przedstawicielem handlowym sprzedającym produkowane stalowe rury (15%).

10 W 1988 r. Bawaria nabyła 19.734% udziałów w LSW. LSW była spółką zależną od niemieckiego producenta stali Saarstahl, który w styczniu 1992 r. odsprzedał jej udziały grupie Aicher.

11 W drodze decyzji z dnia 1 sierpnia 1988 r. (zwanej dalej „decyzją z 1988 r.") Komisja uznała, że planowane przez Bawarię nabycie udziałów w NMH i LSW, przewidziane umową ramową z dnia 4 listopada 1987 r., nie zawierało elementów pomocy państwa. Na mocy decyzji z dnia 27 czerwca 1989 r. Komisja zezwoliła na utworzenie nowej spółki Neue Maxhütte zgodnie z art. 66 Traktatu EWWiS.

12 Zgodnie z umową z dnia 7 grudnia 1992 r. oraz 3 marca 1993 r. Klöckner Stahl odstąpił swoje udziały w NMH spółce Annahütte Max Aicher GmbH & Co. KG (zwanej dalej "Annahütte") za symboliczną kwotę 1 DEM. W dniu 14 czerwca 1993 r. Krupp Stahl AG, Thyssen Stahl oraz Thyssen Edelstahlwerke sprzedały swoje udziały w NMH spółce LSW za kwotę 200 000 DEM.

13 W wyniku tak przeprowadzonej restrukturyzacji kapitał NMH został rozlokowany następująco:

Bawaria 45%, LSW 33%, Annahütte 11%, Mannesmann Röhrenwerke AG 11%. LSW i Annahütte są kontrolowane przez przedsiębiorcę Maxa Aichera.

3. Plan prywatyzacji NMH

14 W 1994 r. Bawaria postanowiła, w ramach programu prywatyzacyjnego, sprzedać swoje udziały w kapitale NMH i LSW. Po zapoznaniu się dwoma różnymi planami prywatyzacji Bawaria zdecydowała się na plan przedłożony przez przedsiębiorcę Maxa Aichera.

15 W dniu 27 stycznia 1995 r. Bawaria i Max Aicher GmbH & Co. KG (zwana dalej "spółką Max Aicher") podpisali dwie umowy, których główne punkty przedstawiały się następująco.

(a) W odniesieniu do NMH:

– Bawaria sprzeda 45% udziałów w NMH spółce Max Aicher za kwotę 3 DEM;

– Bawaria spłaci 80.357% strat poniesionych łącznie przez NMH do końca 1994 r. Ostateczną wysokość strat wyceniono na 156.4 mln DEM, zatem wkład Bawarii wyniesie 125.7 mln DEM;

– proponowany wkład w wysokości 125.7 mln DEM skompensuje pożyczki udzielone przez Bawarię jako udziałowca. Zatem wkład ten zostanie wniesiony na zasadzie częściowego umorzenia wierzytelności wynikających z tych pożyczek;

– Bawaria wyłoży kwotę 56 mln DEM na pokrycie kosztów inwestycyjnych związanych z eliminacją "Altlasten" (obciążeń poprzemysłowych), np. w zakresie ochrony środowiska oraz ochrony przed hałasem i zanieczyszczeniem powietrza;

Pozostali udziałowcy, Mannesmann Röhrenwerke i Annahütte, z których każdy posiadał po 11% akcji w NMH, nie zdecydowali się uczestniczyć w finansowej restrukturyzacji przedsiębiorstwa.

(b) W odniesieniu do LSW:

– Bawaria sprzeda 19.734% udziałów w LSW spółce Max Aicher za kwotę 1 DEM;

– Bawaria dokona "zryczałtowanej płatności wyrównawczej" na rzecz LSW w kwocie 20 mln DEM.

16 Obie umowy miały wejść w życie pod warunkiem zatwierdzenia ich przez parlament kraju związkowego Bawaria oraz Komisję.

4. Pożyczki udzielone na rzecz NMH

17 W dniu 26 sierpnia 1992 r. rząd niemiecki powiadomił Komisję, iż Bawaria zamierza udzielić NMH pożyczkę w wysokości 10 mln DEM, we współdziałaniu z prywatnymi udziałowcami, z których każdy wniesie wkład proporcjonalny do swego udziału w kapitale. Mocą decyzji z dnia 2 lutego 1993 r. Komisja uznała, że pożyczka ta nie stanowi pomocy państwa.

18 W dniu 16 maja 1994 r. rząd niemiecki powiadomił Komisję o planowanych środkach finansowych związanych z prywatyzacją NMH. W pismach z dnia 15 lipca i 14 września 1994 r. rząd niemiecki poinformował Komisję o wszystkich pożyczkach, których do tego czasu udzielono.

19 Pożyczki przedstawiały się następująco:

Data umowy – kwota (w DEM)

od 25 do 29 marca 1993 – 720 000

od 17 do 18 sierpnia 1993 – 6 400 000

od 20 do 29 grudnia 1993 – 4 500 000

od 28 stycznia do 3 lutego 1994 – 4 200 000

od 24 do 28 lutego 1994 – 12 800 000

od 31 marca do 7 kwietnia 1994 – 7 000 000

od 5 do 9 maja 1994 – 3 100 000

od 31 maja do 6 czerwca 1994 – 5 000 000

lipiec 1994 – 2 300 000

sierpień 1994 – 3 875 000

Ogółem – 49 895 000

20 Pożyczki te zostały udzielone na okres 10 lat przy rocznym oprocentowaniu 7.5 % oraz miały być spłacane corocznie, pod warunkiem osiągnięcia przez NMH zysku w roku poprzedzającym rok kolejnej spłaty.

21 Pierwszym trzem pożyczkom w powyższej listy towarzyszyły pożyczki udzielone przez pozostałych udziałowców NMH i RNM na takich samych zasadach:

– pierwszej pożyczce towarzyszyła pożyczka w wysokości 176 000 DEM udzielona przez LSW oraz pożyczka w wysokości 54 000 DEM udzielona przez przedsiębiorcę Kühnleina;

– druga pożyczka pociągnęła za sobą pożyczkę w wysokości 1.5 mln DEM udzieloną przez LSW oraz pożyczkę w wysokości 270 000 DEM udzieloną przez przedsiębiorcę Kühnleina;

– w momencie udzielania trzeciej pożyczki Annahütte, która w owym czasie nie była jeszcze formalnym udziałowcem spółki, niemniej w marcu 1993 r. podpisała umowę w sprawie przejęcia 11% udziałów w Klöckner Stahl (zwanej obecnie Stahlwerke Bremen), udzieliła pożyczki w wysokości 1.1 mln DEM.

Pozostali udziałowcy NMH nie uczestniczyli po lutym 1994 r. w finansowaniu spółki w formie pożyczek udzielanych przez udziałowców.

22 Pozostałym siedmiu pożyczkom udzielonym przez Bawarię nie towarzyszyły pożyczki udzielane równolegle przez pozostałych udziałowców.

23 W pismach z dnia 13 stycznia i 15 marca 1995 r. rząd niemiecki powiadomił Komisję, że Bawaria w okresie od lipca 1994 r. do marca 1995 r. udzieliła NMH następujących pożyczek:

data podpisania umowy – kwota (w DEM)

lipiec 1994 – 4 700 000

wrzesień 1994 – 10 000 000

październik 1994 – 4 312 500

marzec 1995 – 5 100 000

Ogółem – 24 112 500

24 Pożyczki te zostały udzielone na okres 10 lat przy rocznym oprocentowaniu 7.5 % oraz miały być spłacane corocznie, pod warunkiem osiągnięcia przez NMH zysku

w roku poprzedzającym rok kolejnej spłaty.

25 Udziałowcy Mannesmann Röhrenwerke (11%), LSW (33%) i Annahütte (11%) nie uczestniczyli po grudniu 1993 r. w finansowaniu NMH.

26 W konsekwencji łączna kwota udzielonych pożyczek wyniosła 74 007 500 DEM.

Procedura administracyjna

1. Procedura dotycząca środków finansowych zastosowanych w związku z prywatyzacją NMH (sprawa T-129/95)

27 Po dokonaniu notyfikacji w dniu 16 maja 1994 r. (zob. pkt 18 powyżej) rząd niemiecki odpowiedział w dniu 15 lipca 1994 r. na pytania, które Komisja skierowała pod jego adresem w dniu 8 czerwca 1994 r. Ponadto przedłożył dodatkowe informacje w dniu 14 września 1994 r.

28 Po wstępnym zbadaniu sprawy Komisja podjęła w dniu 14 września 1994 r. decyzję o wszczęciu procedury w trybie art. 6 ust. 4 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego. Ogłoszenie o wszczęciu procedury zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich z dnia 31 grudnia 1994 r. (C 337, str. 4).

29 Pismem z dnia 24 października 1994 r. Komisja poinformowała rząd niemiecki o swej decyzji o wszczęciu procedury oraz zwróciła się doń z prośbą o przedstawienie uwag oraz pewnych dodatkowych informacji.

30 Rząd niemiecki przedłożył swoje uwagi w dniach 9 grudnia 1994 r. oraz 9 lutego 1995 r.

31 W dniu 14 lutego 1995 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli niemieckiego rządu federalnego, rządu Bawarii i Komisji.

32 W dniu 24 lutego 1995 r. rząd niemiecki przedstawił szczegółowe informacje odnośnie do niektórych zagadnień poruszonych na wspomnianym spotkaniu.

33 Mocą decyzji nr 95/422/EWWiS z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie pomocy państwa, której Bawaria zamierza udzielić stalowniom EWWiS Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg, oraz Lech-Stahlwerke GmbH, Meitingen-Herbertshofen (Dz.U. 1995 L 253, str. 22, zwanej dalej „decyzją 95/422") Komisja stwierdziła, że planowane wkłady finansowe w wysokości 125.7 mln DEM i 56 mln DEM na rzecz NMH oraz planowany wkład finansowy w wysokości 20 mln DEM na rzecz LSW stanowią pomoc państwa sprzeczną z postanowieniami Traktatu EWWiS.

2. Procedura dotycząca pożyczek udzielonych w okresie od marca 1993 r. do sierpnia 1994 r. (sprawa T-2/96).

34 W dniu 30 listopada 1994 r. Komisja wszczęła procedurę przewidzianą w art. 6 ust. 4 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego w odniesieniu do pożyczek wynoszących łącznie 49.895 mln DEM, których Bawaria udzieliła NMH w okresie od marca 1993 r. do sierpnia 1994 r. (Dz. U. 1995 C 173, str. 3).

35 Pismem z dnia 12 grudnia 1994 r. Komisja powiadomiła rząd niemiecki o swej decyzji, żądając podania pewnych informacji oraz wzywając do przedłożenia uwag.

36 Odpowiedź rządu niemieckiego z dnia 13 stycznia 1995 r. zawierała dodatkowe informacje dotyczące pożyczek udzielonych przez Bawarię, powoływała się na informacje i uwagi przedłożone w dniach 15 lipca 1994 r., 14 września 1994 r. i 9 grudnia 1994 r. (zob. pkt. 27 i 30 powyżej) w ramach procedury poświęconej planowanym środkom finansowym, które miały wesprzeć NMH i LSW w ramach planu prywatyzacyjnego, oraz podkreślała, iż pożyczki te należy rozpatrywać wyłącznie w powiązaniu ze wspomnianym planem.

37 Pismem z dnia 18 września 1995 r. rząd niemiecki zajął stanowisko wobec uwag stron trzecich, przesłanych mu przez Komisję w dniu 22 sierpnia 1995 r.

38 W drodze decyzji nr 96/178/EWWiS z dnia 18 października 1995 r. w sprawie pomocy państwa, której Bawara udzieliła stalowni EWWiS Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (Dz.U. 1996 L 53, str. 41, zwanej dalej „decyzją 96/178") Komisja uznała pożyczki udzielone przez Bawarię spółce NMH w okresie od marca 1993 r. do sierpnia 1994 r. (zob. pkt. 19 powyżej) za pomoc państwa zabronioną z mocy art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

3. Procedura dotycząca pożyczek udzielonych w okresie od lipca 1994 r. do marca 1995 r. (sprawa T-97/96)

39 W dniu 19 lipca 1995 r. Komisja wszczęła procedurę przewidzianą w art. 6 ust. 4 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego w odniesieniu do pożyczek, których Bawaria udzieliła NMH w okresie od lipca 1994 r. do marca 1995 r.

40 Komisja poinformowała rząd niemiecki o swej decyzji pismem z dnia 25 września 1995 r. i wezwała go do przedstawienia uwag.

41 W swej odpowiedzi z dnia 20 października 1995 r. rząd niemiecki podał powody udzielenia przez Bawarię wspomnianych pożyczek, a także powołał się na pismo z dnia 13 stycznia 1995 r. (zob. pkt. 36 powyżej) oraz pismo z dnia 15 maja 1995 r.

42 W piśmie z dnia 18 stycznia 1996 r. Komisja przekazała uwagi krajowego stowarzyszenia producentów stali rządowi niemieckiemu, który zajął wobec nich stanowisko w piśmie z dnia 13 lutego 1996 r.

43. Mocą decyzji nr 96/484/EWWiS z dnia 13 marca 1996 r. w sprawie pomocy państwa, której Bawaria udzieliła stalowni EWWiS Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (Dz.U. 1996 L 198, str. 40, zwanej dalej „decyzją 96/484") Komisja uznała pożyczki udzielone przez Bawarię spółce NMH w okresie od lipca 1994 r. do marca 1995 r. (zob. pkt. 23 powyżej) za pomoc państwa zabronioną na mocy art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

Procedura

Sprawa T-129/95

44 W dniu 22 maja 1995 r. Republika Federalna Niemiec wniosła do Trybunału Sprawiedliwości skargę o unieważnienie decyzji 95/422, zarejestrowaną pod numerem C--158/95.

45 Poprzez złożenie w kancelarii Sądu Pierwszej Instancji w dniu 8 czerwca 1995 r. wniosku zarejestrowanego pod numerem T-129/95 NMH i LSW wniosły niniejszą skargę o unieważnienie decyzji 95/422.

46 Mocą postanowienia z dnia 24 października 1995 r. Trybunał Sprawiedliwości zawiesił postępowanie w sprawie C-158/95 do czasu wydania przez Sąd Pierwszej Instancji orzeczenia w sprawie T-129/95.

47 W drodze wniosku złożonego w kancelarii Sądu Pierwszej Instancji w dniu 29 listopada 1995 r. Republika Federalna Niemiec wystąpiła o prawo interwencji w sprawie T-129/95 na poparcie żądań skarżących. Mocą postanowienia z dnia 15 stycznia 1996 r. prezes piątej izby Sądu Pierwszej Instancji (w składzie poszerzonym) zezwolił Republice Federalnej Niemiec na wystąpienie w roli interwenienta.

48 W dniu 21 grudnia 1995 r. Republika Federalna Niemiec wniosła do Trybunału Sprawiedliwości skargę o unieważnienie decyzji 96/178, zarejestrowaną pod numerem C-399/95.

49 Poprzez złożenie w kancelarii Sądu Pierwszej Instancji w dniu 3 stycznia 1996 r. wniosku zarejestrowanego pod numerem

T-2/96 NMH wniosła skargę o unieważnienie decyzji 96/178.

50 W dniu 12 lutego 1996 r. Republika Federalna Niemiec złożyła wniosek o zawieszenie wykonania decyzji 96/178. Mocą postanowienia prezesa Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 maja 1996 r. w sprawie C-399/95 R Niemcy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-2441, wniosek ten został oddalony.

51 W dniu 3 czerwca 1996 r. Republika Federalna Niemiec wystąpiła o prawo interwencji na poparcie żądań skarżącej, zaś w dniu 6 czerwca 1996 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wystąpiło o prawo interwencji na poparcie żądań pozwanej. Mocą postanowień z dnia 16 lipca 1996 r. prezes piątej izby Sądu Pierwszej Instancji (w składzie poszerzonym) wyraził zgodę na wystąpienie wnioskodawców w roli interwenientów.

52 Mocą postanowienia z dnia 25 czerwca 1996 r. Trybunał zawiesił postępowanie w sprawie C-399/95 do czasu wydania przez Sąd Pierwszej Instancji orzeczenia w sprawie T-2/96.

Sprawa T-97/96

53 W dniu 10 czerwca 1996 r. Republika Federalna Niemiec wniosła do Trybunału Sprawiedliwości skargę o unieważnienie decyzji 96/484, zarejestrowaną pod numerem C-195/96.

54 W drodze wniosku złożonego w kancelarii Sądu Pierwszej Instancji w dniu 18 czerwca 1996 r. NMH wniosła skargę o unieważnienie decyzji 96/484, zarejestrowaną pod numerem T-97/96.

55 W piśmie z dnia 18 lipca 1996 r. NMH zwróciła się do Sądu z wnioskiem o połączenie spraw T-129/95, T-2/96 i T-97/96. Pozwany oraz Republika Federalna Niemiec, występująca w roli interwenienta w sprawach T-129/95 i T-2/96, nie sprzeciwiły się w swoich uwagach z dnia 20 sierpnia i 2 września 1996 r. takiemu połączeniu.

56 W dniu 11 października 1996 r. Republika Federalna Niemiec wystąpiła o prawo interwencji w sprawie T-97/96 na poparcie żądań skarżącej, zaś w dniu 2 grudnia 1996 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wystąpiło o prawo interwencji w tej samej sprawie na poparcie żądań pozwanej. Mocą postanowień z dnia 10 marca 1997 r. prezes piątej izby Sądu Pierwszej Instancji (w składzie poszerzonym) wydał zgodę na wystąpienie wnioskodawców w roli interwenientów.

57 Mocą postanowienia z dnia 3 grudnia 1996 r. Trybunał zawiesił postępowanie w sprawie C-195/96 do czasu wydania przez Sąd Pierwszej Instancji orzeczenia w sprawie T-97/96.

Sprawy połączone T-129/95, T-2/96 i T-97/96

58 Mocą postanowienia z dnia 30 czerwca 1998 r. prezes piątej izby w składzie poszerzonym polecił połączyć sprawy T-129/95, T-2/96 i T-97/96, toczące się przed Sądem Pierwszej Instancji, dla celów procedury ustnej i wydania orzeczenia.

59 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy, Sąd Pierwszej Instancji (piąta izba w składzie poszerzonym) postanowił przystąpić do organizacji procedury poprzez wezwanie wybranych stron do przedłożenia pisemnych odpowiedzi na szereg pytań i sporządzenia pewnych dokumentów, oraz zdecydował o wszczęciu procedury ustnej.

60 Główne strony postępowania oraz Republika Federalna Niemiec w roli interwenienta przedstawiły ustne argumenty oraz odpowiedziały na pytania postawione na rozprawie w dniu 16 lipca 1998 r.

61 Następnie Republika Federalna Niemiec złożyła dokument, który Sąd polecił jej sporządzić na rozprawie ustnej. Procedurę ustną zamknięto w dniu 23 lipca 1998 r.

Żądania stron

62 W sprawie T-129/95 skarżący utrzymują, że Sąd powinien:

– unieważnić decyzję 95/422 w zakresie, w jakim ich ona dotyczy;

– obciążyć kosztami pozwaną.

63 Republika Federalna Niemiec jako interwenient utrzymuje, że Sąd powinien unieważnić decyzję 95/422.

64 Pozwana utrzymuje, że Sąd powinien:

– oddalić skargę jako bezzasadną;

– obciążyć kosztami skarżące.

65 W sprawie T-2/96 skarżąca utrzymuje, że Sąd powinien:

– unieważnić decyzję 96/178 w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej;

– obciążyć kosztami pozwaną.

66 Republika Federalna Niemiec jako interwenient utrzymuje, że Sąd powinien unieważnić decyzję 96/178.

67 Pozwana utrzymuje, że Sąd powinien:

– oddalić skargę;

– obciążyć kosztami skarżącą.

68 Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej jako interwenient utrzymuje, że Sąd powinien orzec na korzyść pozwanej.

69 W sprawie T-97/96 skarżąca utrzymuje, że Sąd powinien:

– unieważnić decyzję 96/484 w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej;

– obciążyć kosztami pozwaną.

70 Republika Federalna Niemiec jako interwenient utrzymuje, że Sąd powinien unieważnić decyzję 96/484.

71 Pozwana utrzymuje, że Sąd powinien:

– oddalić skargę;

– obciążyć kosztami skarżącą.

72 Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej jako interwenient utrzymuje, że Sąd powinien orzec na korzyść pozwanej.

Istota sprawy

73 Skarżące przedstawiły na poparcie swej skargi cztery zarzuty. Podstawę dwóch zarzutów stanowi naruszenie istotnych reguł. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS w związku z faktem, że Komisja błędnie określiła jako pomoc państwa wkład finansowy, który Bawaria zamierzała wnieść do NMH i LSW, oraz pożyczki udzielone następnie przez Bawarię na rzecz NMH. Zarzut drugi dotyczy naruszenia zasady proporcjonalności. Pozostałe dwa zarzuty powołują się na naruszenie istotnych wymogów proceduralnych, a mianowicie obowiązku podania uzasadnienia decyzji oraz naruszenie prawa do obrony.

A – Zarzut pierwszy: naruszenie art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS

Argumenty skarżących

1. Uwagi wstępne

74 Skarżące utrzymują, że Komisja błędnie zastosowała art. 4 lit. Traktatu EWWiS oraz nadużyła swego prawa do ceny, uznając środki finansowe, o których mowa w pkt. 14 do 26 powyżej, za pomoc państwa.

(a) Kryterium prywatnego inwestora

75 W opinii skarżących pozwana niewłaściwie zastosowała kryterium oparte na postępowaniu rozsądnego prywatnego inwestora działającego w normalnych warunkach gospodarki rynkowej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie można wnioskować, że pomoc państwa zachodzi jedynie wówczas, jeżeli w podobnych okolicznościach żaden

prywatny inwestor podobnej wielkości, co instytucje zarządzające sektorem publicznym, nie wniósłby porównywalnego kapitału (zob. wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-305/89, Włochy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-1603, zwany dalej "wyrokiem Alfa Romeo", pkt. 19, oraz wyrok z dnia 14 września 1994 r. w sprawach połączonych C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4103, zwany danej "wyrokiem w sprawie Hytasa", pkt. 21).

76 Republika Federalna Niemiec jest tego samego zdania, dodając zarazem, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości przyjmuje za podstawę zasadę rozsądnego inwestora działającego w podobnych okolicznościach i będącego podobnej wielkości, co instytucje zarządzające sektorem publicznym, nie zaś, jak twierdzi Komisja, czysto teoretyczne kryterium idealnego inwestora działającego zgodnie z zasadami gospodarki rynkowej (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 40/85 Belgia przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 2321, pkt. 13, wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-1433, pkt. 20. zwany dalej "wyrokiem w sprawie ENI-Lanerossi", wyrok w sprawie Alfa Romeo przytoczony w pkt. 75 powyżej, pkt. 19 oraz wyrok w sprawie Hytasa, przytoczony powyżej w pkt. 75, pkt. 21).

(b) Argumenty oparte na kryterium prywatnego inwestora

– Prywatny inwestor o podobnej wielkości

77 Ze względu na potencjał finansowy oraz zróżnicowane udziały w przedsiębiorstwach Bawarię można porównać, jak wynika z przedłożenia skarżących, jedynie do holdingu lub grupy przedsiębiorstw. Pozostali prywatni udziałowcy spółki NMH, zwłaszcza grupy Kühnlein i Aicher, nie dorównują Bawarii wielkością.

– Podobna sytuacja

78 Skarżące zasadniczo utrzymują, że sytuacja spółek, które jak Bawaria posiadają udziały w NMH, nie jest porównywalna. Skarżące przedkładają, że spółki te były konkurentami w stosunku do NMH, zatem nie były zainteresowane utrzymaniem przez NMH pozycji na ich wspólnym rynku. Ponadto cztery z tych spółek zamierzały sprzedać swoje udziały ze względu na kryzys na rynku stali. Piąta spółka zamierzała jedynie zachować wpływ na produkcję rur stalowych przez RNM. Zaangażowanie udziałowców w pierwszą pożyczkę w wysokości 10 mln DEM pokazuje, że udziałowcy przyłączyli się do pierwszej pożyczki, nie mogąc liczyć na jej spłatę.

79 W sprawach T-2/96 i T-97/96 skarżąca NMH utrzymuje, że Bawaria była w NMH praktycznie udziałowcem większościowym. Skarżąca przedkłada, że przedsiębiorstwa z grupy Aicher – Annahütte i LSW – dzierżyły udziały przeniesione przez firmy Klöckner, Thyssen i Krupp w imieniu Bawarii na zasadach powiernictwa.

– Zasadność ekonomiczna i perspektywa rentowności

80 Skarżące odrzucają argument pozwanej, jakoby można było porównać kraj do rozsądnego prywatnego inwestora, którego celem, przynajmniej w długofalowej perspektywie, jest osiąganie zysków. Zdaniem skarżących, ani z powołanego przez pozwaną orzecznictwa (wyrok w sprawie ENI-Lanerossi, przytoczony w pkt. 76 powyżej), ani też z angielskiej i francuskiej wersji piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego nie wynika, że inwestor musi z zasady zmierzać do osiągnięcia zysków.

81 Wprost przeciwnie, jak przyznaje pozwana, utrwalone orzecznictwo pokazuje, że decyzje prywatnego inwestora mogą zależeć od licznych czynników, takich jak zmiana profilu działalności lub troska o utrzymanie wizerunku. Ponieważ Bawarię można porównać do holdingu,

wystarczy wówczas, że zysk, także zysk niematerialny, zostanie osiągnięty przez grupę przedsiębiorstw. W niniejszej sprawie, jak przedkładają skarżące, prywatna spółka holdingowa starałaby się utrzymać swój wizerunek i udzieliłaby w tym celu spornych pożyczek.

82 Jak twierdzą skarżące, pozwana skupiła swą ocenę postępowania zwykłego prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej wyłącznie na jednym kryterium, zakładającym dążenie do osiągnięcia zysku. Nie zastanawiała się, jak zachowałby się prywatny inwestor, lecz jak postąpiłby przedsiębiorca najbliższy idealnego modelu, kierujący się wyłącznie chęcią zysku, w hipotetycznych okolicznościach postulowanych przez pozwaną. W opinii skarżących kryterium to jest bardziej restrykcyjne, niż kryterium przyjęte w orzecznictwie wspólnotowym, ponadto pociąga za sobą błąd w ocenie, ponieważ tego rodzaju idealny przedsiębiorca nie istnieje. Skarżące utrzymują, że pozwana pominęła w swych rozważaniach inwestycje w rodzaju zakładania fundacji (np. Bosch) lub działań inwestycyjnych w dziedzinie ekologii (np. Ökobank). Tego rodzaju inwestycje można tłumaczyć faktem, że ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec kładzie nacisk na społeczny charakter prawa własności. W przypadku, gdy należy stwierdzić, czy dany wkład kapitału stanowi pomoc, istnienie długofalowych widoków na zyski nie stanowi w opinii skarżących czynnika decydującego. Skarżące utrzymują, że Komisja powinna była ograniczyć się do zbadania, czy prywatny inwestor nigdy nie zachowałby się w sposób, w jaki postąpiła Bawaria.

83 Na koniec, rozsądny inwestor nie doprowadziłby rzeczonego przedsiębiorstwa do upadłości, ponieważ nie byłoby to najtańszym rozwiązaniem. W przypadku niewypłacalności NMH Bawaria straciłaby swój udział w kapitale (40.5 mln DEM), jak również wszelką nadzieję na spłatę pożyczek, których temu przedsiębiorstwu udzieliła (78.5 mln DEM). Ponadto musiałaby przyjąć na siebie eliminację obciążeń poprzemysłowych („Altlasten") (56 mln DEM).

84 Republika Federalna Niemiec dodaje, że prywatny inwestor przeniósłby swe udziały w kapitale NMH, jak to zrobiła Bawaria, ponieważ było to najbardziej ekonomicznym rozwiązaniem. W przypadku niewypłacalności NMH, Bawaria straciłaby nie tylko swoje udziały w kapitale spółki, ale i wszelką nadzieję na spłatę pożyczek udzielonych NMH. Musiałaby też ponieść koszty związane z obowiązkiem eliminacji obciążeń poprzemysłowych, który to obowiązek spoczywał na niej jako na udziałowcu na mocy umowy podpisanej w dniu 4 listopada 1987 r. Wybrane rozwiązanie pozwoliło Bawarii uniknąć tych obciążeń, zmienić profil działalności gospodarczej oraz zachować swój wizerunek przedsiębiorcy.

2. Wniesienie przez Bawarię kapitału do NMH i LSW

85 Zdaniem skarżących, prywatny inwestor działający w warunkach podobnych do warunków będących przedmiotem sprawy byłby w stanie uzdrowić NMH w sposób, który przyjęła Bawaria. Korzyści tej ostatniej polegałyby na tym, że uzdrowienie przedsiębiorstwa przyniosłoby jej zyski w postaci podatków.

86 Skarżące utrzymują, że przykład spółki Heilit & Woerner Bau AG dowodzi, że prywatni przedsiębiorcy dokonują inwestycji w okolicznościach podobnych do okoliczności niniejszej sprawy. W przypadku wspomnianej spółki p. Schörghuber wpierw spłacił długi przedsiębiorstwa, a dopiero potem odstąpił je nabywcy za wynagrodzeniem. Podobnie jak przedsiębiorca Schörghuber, Bawaria musiała chronić swój wizerunek, aby nie narazić na szwank

notowań Bayerische Landesbank w rankingu AAA, którego jest głównym udziałowcem. W swych przedłożeniach w sprawach T-2/96 i T-97/96 skarżąca powołuje się na przykład sprzedaży spółki Dornier Luftfahrt GmbH przez Daimler Benz Aerospace AG na rzecz Fairchild Aircraft Holding. Daimler Benz, będący głównym udziałowcem Dornier Luftfahrt GmbH, pokrył straty poniesione przez swoją spółkę zależną, zapłacił 300 mln DEM oraz udzielił nieoprocentowanej pożyczki w wysokości 75 mln DEM. Skarżąca przytacza też szereg innych przykładów spółek niemieckich (Metallgesellschaft, DITEC, Graetz Holztechnik, Maschinenfabrik Weiherhammer) (zob. argumenty skarżącej przytoczone poniżej w kontekście drugiego punktu w ramach pierwszej części zarzutu trzeciego) oraz spółek zagranicznych (Trygg-Hansa, Hanson, Eemland i Head Tyrolia), które jej zdaniem dowodzą, że zapłacenie ujemnej ceny zakupu, innymi słowy ceny zapłaconej przez sprzedającego w celu pozbycia się udziałów, stanowi normalne postępowanie ze strony przedsiębiorcy.

3. Wkład w wysokości 56 mln DEM wniesiony przez Bawarię do NMH na cele inwestycyjne (sprawa T-129/95)

87 Skarżące utrzymują, że pozwana nadużyła swej swobody uznania, określając planowaną wypłatę 56 mln DEM na sfinansowanie eliminacji obciążeń poprzemysłowych („Altlasten") mianem pomocy państwa, podczas gdy w swej decyzji z dnia 1 sierpnia 1988 r. stwierdziła, że planowane nabycie przez Bawarię udziału w przejmowanych spółkach NMH i LSW nie zawierało elementów pomocy państwa. W opinii skarżących, udział ten należy oceniać w świetle całokształtu praw i obowiązków ówczesnych udziałowców, zgodnie z ustaleniami umowy ramowej z 4 listopada 1987 r. w sprawie planu przejęcia, o których powiadomiono Komisję. Skarżące utrzymują, że Komisja, zatwierdzając planowane nabycie udziałów, wyraziła zarazem zgodę na zobowiązanie Bawarii do poniesienia dodatkowych kosztów zgodnie z ustaleniami umowy ramowej. Zważywszy na towarzyszące im okoliczności, traktowanie tych działań jako ze sobą niepowiązanych byłoby całkowicie sztuczne.

88 Tym samym skarżące utrzymują, że Komisja błędnie opisała postępowanie porównywalnych przedsiębiorstw prywatnych oraz użyła niewłaściwych kryteriów oceny postępowania państwa.

4. Pożyczki udzielone przez Bawarię spółce NMH (sprawy T-2/96 i T-97/96)

89 Skarżące stwierdzają, że pozwana w swoich decyzjach 96/178 i 96/484 błędnie uznała pożyczki udzielone przez Bawarię za zastrzyk kapitału ryzyka, który nie mógłby zostać odzyskany w przypadku upadłości NMH.

90 Ponadto utrzymują, że w przypadku tej inwestycji Bawaria kierowała się motywem długofalowej zyskowności. Pożyczki te były ściśle związane z planem prywatyzacji i restrukturyzacji.

91 Trybunał Sprawiedliwości uznaje możliwość udzielenia spółce będącej członkiem koncernu pożyczek w okresie przejściowym, przeznaczonych na cele reorganizacji lub przezwyciężenia przejściowych trudności (zob. w związku z powyższym wyrok w sprawie ENI-Lanerossi, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 21). Możliwość tę przewidziano także w wytycznych Wspólnoty w sprawie pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw zagrożonych (Dz.U. 1994 C 368, str. 12).

92 Ponadto skarżąca poddaje w wątpliwość twierdzenie pozwanej, iż udziałowcy mogą udzielać tego rodzaju pożyczek jedynie w wysokości proporcjonalnej do posiadanych udziałów. Art. 26 ust. 2 GmbH-Gesetz (niemieckiej ustawy w sprawie

spółek z ograniczoną odpowiedzialnością), na który powołuje się skarżąca w Rozdziale IV decyzji 96/178 i 96/484, znajduje zdaniem skarżącej zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do obowiązkowych dodatkowych wpłat, których należy dokonać w szczególnych okolicznościach przewidzianych w umowie założycielskiej spółki („Nachschuss"). Niemniej w niniejszej sprawie przepis ten nie znajduje zastosowania, gdyż spornych pożyczek udzielono dobrowolnie. Co więcej, suma rzeczonych pożyczek jest istotnie niższa od kwoty, której mogłaby udzielić Bawaria z racji posiadanego udziału w kapitale.

93 Skarżąca utrzymuje, że pozwana pominęła fakt, że zgodnie z przyjętą przesłanką (jakoby sporna pożyczka stanowiła zastrzyk kapitału) Bawaria [nie udzielając pożyczki] znalazłaby się pod względem prawnym w mniej korzystnym położeniu, niż gdyby tej pożyczki udzieliła, ponieważ umorzenie kapitału jest możliwe jedynie w drodze jego ograniczenia.

94 Na koniec skarżąca kwestionuje argumenty pozwanej, jakoby Bawaria nie mogła spodziewać się spłaty pożyczek, których udzieliła, ponieważ w 1995 r. NMH osiągnęła zysk w wysokości 5 mln DEM oraz odnotowała dodatnie saldo finansowe.

Argumenty pozwanej oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej

95 Pozwana utrzymuje, iż skargę należy oddalić, argumentując, iż sporny wkład finansowy nie stanowi normalnej praktyki inwestycyjnej w warunkach gospodarki rynkowej, zatem należy go uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

96 Zjednoczone Królestwo podtrzymuje ów argument wskazując, że skarżące nie udowodniły, że pozwana popełniła oczywisty błąd w ocenie.

Ustalenia Sądu

1. Obserwacje wstępne

(a) Artykuł 4 lit. c) Traktatu EWWiS

97 NMH i LSW są spółkami podlegającymi pod art. 80 Traktatu EWWiS, ponieważ wytwarzają produkty wymienione w załączniku 1 do wspomnianego Traktatu. Wynika z tego, że postanowienia Traktatu EWWiS znajdują w tym przypadku zastosowanie.

98 Jak zauważono w pkt. 1 powyżej, art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS zakazuje dotacji i pomocy udzielanej przez państwa „niezależnie od ich postaci". Ponieważ warunek ten nie pojawia się w literach a), b) i d) artykułu 4, przepis ten nadaje zakazowi, który opisuje, nader szeroki zakres obowiązywania (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Zb. Orz. 1, szczególnie pkt. 21). Ponieważ piąty kodeks pomocy dla przemysłu stalowego stanowi odstępstwo od art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS, należy go interpretować rygorystycznie (wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 25 września 1997 r. w sprawie T-150/95 UK Steel Association przeciwko Komisji, Zb. Orz. II-1433, pkt. 114).

99 Należy zauważyć, że w przeciwieństwie do pierwszego akapitu art. 92 Traktatu WE ów ogólny i bezwarunkowy zakaz nie zakłada, że tego rodzaju pomoc zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji.

100 Orzecznictwo Wspólnoty precyzuje pojęcia zawarte w postanowieniach Traktatu WE dotyczących pomocy państwa. Wyjaśnienia pojęć mają znaczenie dla zastosowania odpowiednich postanowień Traktatu EWWiS w zakresie, w jakim nie są one niezgodne z tym Traktatem. Zatem w zakresie tym można powoływać się na orzecznictwo w sprawie pomocy państwa regulowanej

Traktatem WE w celu oceny zgodności z prawem decyzji dotyczących pomocy objętej art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS. Dotyczy to w szczególności orzecznictwa definiującego pojęcie pomocy państwa.

(b) Kontrola sądowa oceny dokonanej przez Komisję w kontekście zastosowania piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego

101 Zgodnie z drugim zdaniem pierwszego akapitu art. 33 Traktatu EWWiS Trybunał Sprawiedliwości, korzystając ze swoich kompetencji do orzekania w sprawie skarg o unieważnienie decyzji lub zaleceń Komisji, „nie może ... dokonywać oceny sytuacji wynikającej z faktów lub okoliczności natury gospodarczej, w świetle których Komisja podjęła decyzje lub wydała zalecenia, z wyjątkiem przypadków, w których Komisja rzekomo nadużywała uprawnień lub otwarcie nie stosowała się do postanowień niniejszego Traktatu lub wszelkich przepisów prawnych dotyczących jego stosowania".

102 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości termin „otwarcie" zakłada, że niezastosowanie się do postanowień Traktatu jest takiej wagi, iż wydaje się wynikać z oczywistego, w świetle postanowień Traktatu, błędu w ocenie sytuacji, w odniesieniu do której podjęto daną decyzję (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 marca 1955 r. w sprawie 6/54 Niderlandy przeciwko Wysokiej Władzy, Zb. Orz. 103, str. 115, oraz postanowienie w sprawie C-399/95, przytoczone powyżej w pkt. 50, pkt 62).

103 W tych okolicznościach należy zbadać argumenty wysunięte przez skarżące NMH i LDW w sprawie T-129/95 oraz przez skarżącą NMH w sprawach T-2/96 i T-97/96, kwestionujące zaklasyfikowanie przez Komisję szeregu środków finansowych i pożyczek jako pomocy państwa.

(c) Kryterium prywatnego inwestora

104 Nie ma wątpliwości, że środki finansowe udostępnione na cele prywatyzacji NMH oraz pożyczki udzielone przez Bawarię stanowią przeniesienie zasobów państwowych do przedsiębiorstwa hutniczego. W celu stwierdzenia, czy tego rodzaju transfer stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS, należy rozważyć, czy prywatny inwestor o podobnej wielkości, co instytucje zarządzające sektorem publicznym, wniósłby w podobnych okolicznościach porównywalny kapitał (zob. wyrok w sprawie Alfa Romeo, przytoczony powyżej w pkt. 75, pkt. 19, oraz wyrok w sprawie Hytasa, przytoczony powyżej w pkt. 75, pkt. 21).

105 Kryterium prywatnego inwestora wynika z zasady, że należy jednakowo traktować sektor publiczny i prywatny. W myśl tej zasady, kapitał przekazany przez państwo, bezpośrednio lub pośrednio, do dyspozycji przedsiębiorstwa w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym nie może być traktowany jako pomoc państwa (wyrok w sprawie ENI-Lanerossi, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 20, oraz wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie T-358/94 Air France przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. II-2109, pkt. 70).

106 W odniesieniu do zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu WE Trybunał Sprawiedliwości utrzymuje, iż rozważenie przez Komisję kwestii, czy konkretny środek można potraktować jako pomoc w przypadku, w którym państwo rzekomo nie postąpiło jak „zwykły podmiot gospodarczy", wymaga złożonej oceny ekonomicznej (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie C-56/93 Belgia przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-723, pkt. 10 i 11, zob. także wyrok w sprawie Air France, przytoczony w poprzednim punkcie, pkt. 71). Rozważenie tej samej kwestii w kontekście zastosowania art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS wymaga równie złożonej oceny o takim samym charakterze.

107 Z przytoczonych powyżej okoliczności wynika, że argumenty wytoczone w niniejszej sprawie należy poddać w tym miejscu szczegółowej ocenie.

108 Uznając fakt, że kryterium prywatnego inwestora stanowi zasadniczy punkt odniesienia, skarżące starają się dowieść, że interpretacja owego kryterium, przyjęta przez pozwaną w niniejszej sprawie, jest zawężona i w konsekwencji błędna.

109 W tym względzie oczywistym jest, że choć postępowanie prywatnego inwestora, do którego porównuje się postępowanie inwestora publicznego realizującego cele polityki gospodarczej, niekoniecznie musi odpowiadać postępowaniu zwykłego inwestora, który inwestując kapitał zmierza do osiągnięcia zysku w możliwie krótkim czasie, to jednak musi przynajmniej odpowiadać postępowaniu prywatnej spółki holdingowej lub prywatnej grupy przedsiębiorstw realizującej politykę strukturalną, o charakterze globalnym lub sektorowym, oraz kierującej się perspektywą długofalowych zysków (wyrok w sprawie Alfa Romeo, przytoczony powyżej w pkt. 75, pkt. 20).

110 Zatem należy zbadać, czy w niniejszej sprawie zostały spełnione kryteria przyjęte w orzecznictwie i wyszczególnione w powyższych punktach 104 do 106.

2. Zastosowanie kryterium prywatnego inwestora do wniesienia kapitału do NMH i LSW.

(a) Prywatny inwestor o porównywalnej wielkości i w podobnej sytuacji

111 W niniejszej sprawie pozwana porównała postępowanie Bawarii do postępowania pozostałych prywatnych udziałowców NMH. Prywatni udziałowcy NMH, w szczególności Mannesmann, Thyssen, Krupp i Klöckner, są niemieckimi przedsiębiorstwami przemysłu stalowego, które kierują dużymi koncernami lub do nich należą. Skarżące nie wykazały, że pozwana, oceniając postępowanie Bawarii poprzez odniesienie do postępowania tych przedsiębiorstw oraz uwzględniając ich wielkość, w oczywisty sposób uchybiła postanowieniom Traktatu lub jakimkolwiek przepisom regulującym ich stosowanie.

112 W sprawach T-2/96 i T-97/96 skarżąca NMH na rozprawie zaprzeczyła, że przedsiębiorstwa te były w podobnej sytuacji co Bawaria. Ta ostatnia była de facto udziałowcem większościowym, ponieważ grupa Aicher dzierżyła swe udziały w imieniu Bawarii na zasadzie powiernictwa.

113 W tym względzie wystarczy zauważyć, bez konieczności weryfikacji rzeczywistego istnienia domniemanej relacji powiernictwa między Bawarią i grupą Aicher, że w toku procedury prowadzącej do przyjęcia zaskarżonych decyzji pozwana nie została o tym fakcie poinformowana. Z odpowiedzi udzielonej przez pozwaną na pisemne zapytanie Sądu wyraźnie wynika, że komunikat rządu niemieckiego z dnia 24 lutego 1995 r. nic o takiej relacji powiernictwa nie wspomina. Pismo NMH z dnia 19 września 1995 r., które o tej relacji nadmienia, zostało skierowane do Komisji po upływie ustalonego terminu, na co wskazuje też decyzja 96/178. Pozwana miała zatem prawo nie uwzględnić tego faktu w swoich rozważaniach.

114 Nawet gdyby założyć, że Bawaria posiadała większościowy udział w NMH, pozwana nie uchybiłaby w oczywisty sposób postanowieniom Traktatu ani jakimkolwiek innym przepisom regulującym ich stosowanie, przyjmując hipotezę, że wkład gospodarczy pozostałych udziałowców w uzdrowienie przedsiębiorstwa był proporcjonalny do ich udziałów w NMH. Niemniej w sprawach rozpatrywanych przez Sąd znaczna część pożyczek została udzielona wyłącznie przez Bawarię.

115 Wynika z tego, że skarżące nie wykazały, że pozwana w oczywisty sposób uchybiła postanowieniom Traktatu lub jakimkolwiek

przepisom regulującym ich zastosowanie, przyjmując jako kryterium odniesienia poprzednich prywatnych udziałowców NMH.

(b) Perspektywa rentowności

116 Wbrew temu, co utrzymują skarżące w sprawie T-129/95, wniesienie kapitału przez publicznego inwestora, który nie kieruje się perspektywą rentowności, przynajmniej długofalowej, stanowi pomoc państwa (zob. wyrok w sprawie ENI-Lanerossi, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 22). Zmiana profilu działalności przedsiębiorstwa beneficjenta może uzasadniać wniesienie kapitału jedynie w przypadku, w którym istnieje uzasadnione prawdopodobieństwo, że wspomagane przedsiębiorstwo stanie się ponownie dochodowe.

117 Jak wynika z dokumentów przedłożonych Sądowi w niniejszej sprawie, w szczególności zaś z „Kontroli bilansu spółki NMH w dniu 31 grudnia 1994 r." oraz „Kontroli bilansu spółki NMH w dniu 31 grudnia 1995 r.", raportów sporządzonych przez C & L Deutsche Revision i datowanych odpowiednio 31 lipca 1995 r. i 20 grudnia 1996 r., straty operacyjne NMH nieprzerwanie rosły, od momentu jej utworzenia aż do roku 1995, głównie z powodu niewykorzystanych mocy produkcyjnych oraz kosztów produkcji. Ze względu na fakt, że NMH była mocno zadłużona, pozwana miała prawo uznać, że prywatny inwestor, nawet gdyby był nim koncern działający w szerokim kontekście ekonomicznym, nie mógłby w normalnych warunkach rynkowych liczyć na przyzwoity zysk od zainwestowanego kapitału nawet w perspektywie długoterminowej.

118 Argumentu skarżących, jakoby postępowanie Bawarii spełniało kryterium prywatnego inwestora, ponieważ jedyne alternatywne rozwiązanie, jakim byłaby likwidacja NMH, pociągnęłoby za sobą znacznie wyższe koszty, nie można przyjąć.

119 Po pierwsze, Trybunał Sprawiedliwości orzekł, iż należy dokonać rozróżnienia pomiędzy zobowiązaniami państwa jako właściciela udziałów w spółce oraz zobowiązaniami państwa jako władzy publicznej (wyrok w sprawie Hytasa, przytoczony powyżej w pkt. 75, pkt. 22). Ponieważ rzeczone spółki zostały założone jako „Gesellschaften mit beschränkter Haftung" (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością) z mocy GmbH-Gesetz, Bawaria jako właściciel kapitału zakładowego obu tych spółek odpowiadała za ich długi jedynie do poziomu posiadanych udziałów. Wynika z tego, że dla celów zastosowania kryterium prywatnego inwestora nie można wziąć pod uwagę kosztów wynikłych ze zwolnień pracowników, wypłat zasiłków dla bezrobotnych oraz innych świadczeń socjalnych.

120 W przypadku przedsiębiorstwa, w którym władze publiczne dzierżą znaczną część kapitału, zastosowanie kryterium polega na sprawdzeniu, czy prywatny udziałowiec w podobnych okolicznościach, biorąc pod uwagę perspektywę zysku oraz pomijając względy socjalne, sektorowe i polityki regionalnej, wniósłby porównywalne wsparcie finansowe (zob. w tym względzie wyrok w sprawie 40/85, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 13).

121 Po drugie, należy odrzucić argumentację Republiki Federalnej Niemiec, iż w przypadku niewypłacalności utraciłaby łączną sumę kwot, które wniosła jako udziałowiec, a mianowicie swoje udziały w kapitale zakładowym spółki oraz udzielone przez nią pożyczki. W momencie udzielania pożyczek udziały te pozbawione były wartości ekonomicznej, zaś zważywszy na zadłużenie NMH oraz brak pomyślnych perspektyw na rynku prawdopodobieństwo spłaty pożyczek było niskie.

(c) Możliwość narażenia na szwank wizerunku Bawarii

122 Skarżące wskazują na fakt, że zamykanie tej wielkości przedsiębiorstw w regionie doświadczającym problemów społecznych zawsze pociąga za sobą koszty natury politycznej, społecznej i ekonomicznej, toteż działanie takie mogłoby poważnie narazić na szwank wizerunek Bawarii będący jej wartością niematerialną, podobnie jak wypłacalność Bayerische Landesbank.

123 Spółka dominująca może przez pewien czas pokrywać straty jednej ze spółek zależnych, aby umożliwić jej zamknięcie działalności na możliwie korzystnych warunkach. Motywem tego rodzaju decyzji może być nie tylko możliwość pośrednich korzyści materialnych, ale także i inne względy, jak na przykład chęć ochrony wizerunku koncernu lub zmiana profilu jego działalności (wyrok w sprawie ENI-Lanerossi, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 21, oraz wyrok w sprawie Hytasa, przytoczony powyżej w pkt. 75, pkt. 25).

124 Tym niemniej prywatny inwestor realizujący politykę strukturalną, czy to w wymiarze globalnym, czy sektorowym, oraz kierujący się względami długoterminowej żywotności nie może sobie pozwolić w obliczu wieloletnich strat na wniesienie kapitału, które gospodarczo okaże się nie tylko kosztowniejsze od sprzedaży aktywów, ale ponadto wiąże się ze sprzedażą przedsiębiorstwa, która niweczy wszelkie nadzieje na zyski, nawet w długofalowej perspektywie (wyrok w sprawie Hytasa, przytoczony w pkt. 75 powyżej, pkt. 26)

125 Jeżeli inwestor publiczny wnosi kapitał pomimo braku widoków na zyski, nawet w długoterminowej perspektywie, to takie wniesienie kapitału należy traktować jako pomoc państwa (wyrok w sprawie ENI-Lanerossi, przytoczony w pkt. 76 powyżej, pkt. 22). Gdyby Sąd przyjmował argumenty skarżących, jakoby dowolny udział państwa w przedsiębiorstwie umożliwiał władzom publicznym nieograniczone wnoszenie kapitału z zasobów państwowych pod pozorem utrzymania wizerunku danej instytucji publicznej oraz jego pozostałych udziałów, nie uznając takich zastrzyków kapitału za pomoc, ograniczałoby to w poważny sposób skuteczność wspólnotowych uregulowań w sprawie pomocy państwa.

126 Ponadto skarżące nie wykazały, na czym polega wizerunek Bawarii jako prywatnego przedsiębiorstwa w sektorze stalowym oraz pod jakim względem niewypłacalność NMH mogła była zaszkodzić temu wizerunkowi.

127 W niniejszej sprawie nie jest możliwe, aby Bawaria była zmuszona zapłacić prywatnej spółce (grupie Aicher) pokaźną sumę pieniędzy, aby nakłonić ją do przejęcia NMH, i tym sposobem uniknąć niewypłacalności NMH, która nadszarpnęłaby wizerunek Bawarii. Skarżące nie zaprzeczyły, iż pozycja Bayerische Landesbank w rankingu AAA zależała w głównej mierze od gwarancji udzielonej przez Bawarię temu bankowi. Toteż jest mało prawdopodobne, aby upadłość NMH, niemająca nic wspólnego z Bayerische Landesbank, mogła narazić na szwank jego pozycję w rankingu.

128 Co się tyczy przypadku Heilit & Woerner Bau AG, zaskarżone decyzje podają w rozdziale IV przyczyny, dla których przypadek ten różni się od niniejszej sprawy. Skarżąca nie wykazała, że pozwana popełniła w tym względzie oczywisty błąd w ocenie. W szczególności nie wskazała, pod jakim względem jej sytuacja przypominała sytuację grupy Schörghuber, która to grupa, po sprzedaży udziałów w Heilit & Woerner Bau, kontynuowała działalność w sektorze nieruchomości, toteż była zainteresowana utrzymaniem dobrych stosunków z pozostałymi spółkami w tym sektorze, chcąc zapewnić sobie transakcje i zyski.

129 Pozostałe przykłady zachowań przedsiębiorczych, na które powołują się skarżące, zostaną zbadane poniżej w kontekście zarzutu trzeciego, ponieważ w zakresie tych

przykładów skarżące ograniczają się do zarzutu naruszenia istotnych wymogów proceduralnych.

3. Wkład w wysokości 56 mln DEM wniesiony do NMH na cele inwestycyjne (sprawa T-129/95)

130 Z tych samych powodów, argumenty wysunięte w tym względzie przez strony zostaną zbadane w kontekście zarzutu trzeciego (pkt. 191 do 196).

4. Zastosowanie kryterium prywatnego inwestora do pożyczek udzielonych przez Bawarię (sprawy T-2/96 i T-97/96)

(a) Zaklasyfikowanie pożyczek jako pomocy państwa

131 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, nie sposób dokonać rozróżnienia między pomocą udzieloną w formie pożyczek i pomocą udzieloną w formie nabycia udziału w kapitale przedsiębiorstwa (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 14 listopada 1984 r. w sprawie 323/82 Intermills przeciwko Komisji, Zb. Orz. 3809, pkt. 31, oraz wyrok w sprawie 40/85 Belgia przeciwko Komisji, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 12). Pomoc w każdej z tych form jest objęta zakazem sformułowanym w art. 92 Traktatu WE, jeżeli tylko spełnione są jego warunki. W przeciwieństwie do art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zakaz sformułowany w art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS jest natury ogólnej i bezwarunkowej (zob. pkt. 98 do 100 powyżej), zatem forma, którą dana pomoc przybiera, jest bez znaczenia dla celów Traktatu EWWiS.

132 W celu stwierdzenia, czy pożyczki udzielone w niniejszej sprawie mają charakter pomocy państwa, Sąd musi zbadać, czy dane przedsiębiorstwo byłoby w stanie uzyskać porównywalne sumy na prywatnych rynkach kapitałowych. Stosując kryterium prywatnego inwestora należy zatem stwierdzić, czy w podobnych okolicznościach prywatny udziałowiec, biorąc pod uwagę perspektywę zysku oraz pomijając wszelkie względy socjalne, sektorowe i polityki regionalnej, zdecydowałby się na subskrypcję rzeczonego kapitału (sprawa 40/85, przytoczona w pkt. 76 powyżej, pkt. 13).

133 Prywatny udziałowiec może w rozsądny sposób subskrybować fundusze niezbędne do uratowania przedsiębiorstwa, które przeżywa przejściowe trudności, lecz które mogłoby odzyskać rentowność po przeprowadzeniu stosownej restrukturyzacji (sprawa 40/85, przytoczona w pkt. 76 powyżej, pkt. 14).

134 W momencie subskrypcji kapitału wiadomo było, że NMH ponosiła przez szereg lat bardzo poważne straty („Kontrola rocznego sprawozdania rachunkowego spółki NMH w dniu 31 grudnia 1994 r.", raport C & L Deutsche Revision z dnia 31 lipca 1995 r., oraz „ Kontrola rocznego sprawozdania rachunkowego spółki NMH w dniu 31 grudnia 1995 r.", raport C & L Deutsche Revision z dnia 20 grudnia 1995 r.). Jak wynika z dwóch umów zawartych między Bawarią i spółką Max Aicher w dniu 27 stycznia 1995 r., ostateczna wysokość strat poniesionych przez NMH wyniosła na koniec 1994 roku 156.4 mln DEM. Poza tym nie ulega wątpliwości, że NMH zawdzięczała swe przetrwanie serii interwencji władz publicznych w formie wkładów kapitału. Ponadto spółka wytwarzała produkty przeznaczone na sprzedaż na rynku cechującym się nadmiarem niewykorzystanych mocy produkcyjnych.

135 W tych okolicznościach pozwana uznając, że przedsiębiorstwo miało nikłe szanse na pozyskanie niezbędnych funduszy na prywatnych rynkach kapitałowych, a zatem wniesienie przez Bawarię dodatkowych funduszy stanowiło pomoc państwa, nie uchybiła w oczywisty sposób postanowieniom Traktatu lub jakimkolwiek przepisom regulującym jego zastosowanie.

(b) Odesłanie do niemieckiej ustawy o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością.

136 Pozwana, określając pożyczki udzielone przez Bawarię mianem „pożyczek zastępujących kapitał własny" (eigenkapitalersetzende Darlehen) w rozumieniu niemieckiej ustawy (która w ten sposób definiuje pożyczki udzielone przez udziałowca spółce w sytuacji, w której normalny przedsiębiorca dokonałby zastrzyku kapitału, i która nie pozwala pożyczkodawcy domagać się jej zwrotu w przypadku upadłości lub postępowania układowego mającego na celu uniknięcie upadłości, oraz powołując się na art. 26 ust. 2 GmbH-Gesetz (który przewiduje, iż udziałowcy wnoszą dodatkowy kapitał proporcjonalnie do posiadanych udziałów), starała się jedynie zwrócić uwagę na nietypowe postępowanie Bawarii w porównaniu z postępowaniem pozostałych udziałowców. Pozwana uznała, że prywatny udziałowiec nie zgodziłby się wnieść kapitału do przedsiębiorstwa przeżywającego trudności w sytuacji, w której pozostali udziałowcy nie byliby gotowi również wnieść do niego funduszy, które byłyby proporcjonalne do posiadanych przez nich udziałów. Ponadto powołała się na niemiecką ustawę w celu uzasadnienia i potwierdzenia swojej oceny ekonomicznej, zgodnie z którą wniesienie funduszy przez prywatnego udziałowca do przedsiębiorstwa przeżywającego trudności, jakim była NMH, można by potraktować jako jego dokapitalizowanie.

137 Ponieważ skarżące nie wykazały, że ocena pozwanej, zgodnie z którą sporne pożyczki stanowiły pomoc państwa, gdyż NMH najpewniej nie byłaby w stanie pozyskać rzeczonych sum na prywatnych rynkach kapitałowych, w sposób oczywisty uchybiła postanowieniom Traktatu lub jakimkolwiek przepisom regulującym jego zastosowanie (zob. pkt. 135 powyżej), wszelkie błędy popełnione przez pozwaną w związku z powołaniem się na niemiecką ustawę nie miałyby wpływu na zaklasyfikowanie spornych pożyczek jako zakazanej pomocy państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

(c) Możliwość spłaty pożyczek

138 Jak zauważył Trybunał Sprawiedliwości w swoim postanowieniu w sprawie C-399/95 R, przytoczonej powyżej w pkt. 50 (pkt. 78), w okresie udzielania pożyczek (od marca 1993 do sierpnia 1994 oraz od lipca 1994 do marca 1995) sytuacja finansowa NMH była szczególnie trudna. Nie ma wątpliwości, że w latach 1990-1994 spółka nie osiągała zysków. Ponadto raport C & L Deutsche Revision z dnia 20 grudnia 1996 r. w sprawie kontroli rocznego sprawozdania finansowego NMH dokonanej w dniu 31 grudnia 1995 r. stwierdza niezbicie, że „jeżeli pominąć pożyczki udzielone na mocy decyzji Komisji jako pożyczki zastępujące kapitał własny, to z punktu widzenia rachunkowości spółka NMH jest na dzień 31 grudnia 1995 r. zadłużona" (pierwszy ustęp rozdziału 37). Raport dodaje, że „kontynuowanie działalności przedsiębiorstwa zależy od faktu, czy pożyczki udzielone przez Bawarię jako akcjonariusza nie będą musiały zostać spłacone" (szósty ustęp rozdziału 37). Co więcej, skarżąca NMH tej konkluzji nie zaprzecza.

139 Zważywszy na wymienione czynniki oraz informacje dostępne pozwanej w momencie przyjmowania decyzji należy wnioskować, że pozwana nie uchybiła w sposób oczywisty postanowieniom Traktatu ani jakimkolwiek przepisom regulującym ich zastosowanie, uznając, że Bawaria nie mogła liczyć na spłatę pożyczek przez NMH.

5. Wniosek

140 Z powyższego wynika, że na tym etapie rozważań oraz mając na względzie ocenę argumentów w kwestii wniesienia kwoty 56 mln DEM do NMH (zob. pkt. 191 do 196 poniżej), zbadane powyżej argumenty skarżącej należy odrzucić.

B – Zarzut drugi dotyczący naruszenia zasady proporcjonalności

Argumenty skarżących

141 Zdaniem skarżących pozwana błędnie oceniła skutki, które wynikną z zaskarżonych decyzji dla rynku i dla przedsiębiorstw. Skarżące utrzymują ponadto, że decyzje te są nieproporcjonalne do celów wytyczonych w Traktatach Wspólnoty.

142 Skarżące przedkładają, że z trzeciego tiret art. 5 Traktatu EWWiS wyraźnie wynika, że Komisja może interweniować wyłącznie w przypadkach, w których jest to konieczne w celu zapewnienia normalnych warunków konkurencji. NMH i LSW miały niewielki udział w niemieckim rynku, toteż i produkcja NMH stanowiła jedynie 0.2% produkcji Wspólnoty. W tej sytuacji sporna pomoc nie miała wpływu na konkurencję na rynku Wspólnoty.

143 W odniesieniu do pożyczek będących przedmiotem spraw T-2/96 i T-97/96 skarżąca zauważa, że na mocy Traktatu EWWiS Komisja może nakazać danemu państwu, na mocy art. 93 ust. 2 Traktatu WE, zniesienie lub zmianę bezprawnej pomocy. Tego rodzaju decyzja musi być zgodna z zasadą proporcjonalności. Zdaniem skarżącej orzecznictwo nie wskazuje, że odzyskanie pomocy pozostaje we wszystkich przypadkach zgodne z zasadą proporcjonalności.

144 Gdyby pozwana uznała, że rzeczone pożyczki stanowią pomoc w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktaty EWWiS, z którą to oceną skarżąca się nie zgadza, powinna była, zdaniem skarżącej, zażądać zmiany warunków udzielenia pożyczek. Pozwana, nie żądając zmodyfikowania pomocy, lecz nakazując Republice Federalnej Niemiec dokonanie jej zwrotu (art. 2 decyzji 96/178 i 96/484), naruszyła tym sposobem zasadę proporcjonalności.

Argumenty pozwanej i Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej

145 Pozwana, wspierana przez Zjednoczone Królestwo, utrzymuje, że podjęła wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia zgodności z postanowieniami Traktatu, szczególnie ze względu na fakt, że rzeczony rynek cierpiał na strukturalną nadwyżkę mocy produkcyjnych. Pozwana zasadniczo utrzymuje, że w przypadku, gdy chodzi o zaliczenie pomocy do kategorii określonej w art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS, zasada proporcjonalności nie znajduje zastosowania. W każdym razie z orzecznictwa wyraźnie wynika, że w zakresie, w jakim odzyskanie pomocy państwa niezgodnej ze wspólnym rynkiem zmierza do odtworzenia status quo, tego rodzaju odzyskania nie można z zasady uznać za nieproporcjonalne (zob. wyrok Sądu z 8 czerwca 1995 r. w sprawie T-459/93 Siemens przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1675, pkt. 96). Skarżące nie wykazały, że sporne postanowienie o zwrocie pomocy nie zmierzało do przywrócenia sytuacji sprzed wypłaty pomocy.

Ustalenia Sądu

1. Zastosowanie kryterium de minimis do pomocy państwa

146 Zarzucając pozwanej naruszenie zasady proporcjonalności, skarżące w rzeczywistości domagają się zastosowania zasady de minimis, które umożliwiłoby wyłączenie spod zakazu zawartego w art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS tej pomocy, która ma niewielki wpływ na konkurencję.

147 W tym względzie należy zauważyć, że z brzmienia art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS nie wynika, że pomoc powodująca jedynie nieznaczne zakłócenie konkurencji wymyka się spod zakazu, który ten artykuł określa. Ponadto, w przeciwieństwie do art. 92 ust. 1 Traktatu WE, z art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS nie wynika, że Komisja ma obowiązek ustalić, że dana pomoc zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji (zob. pkt. 99 powyżej). Artykuł ten zakazuje wszelkiej pomocy, bez jakichkolwiek

ograniczeń, zatem nie może obejmować zasady de minimis.

148 Jedynym możliwym złagodzeniem zakazu zawartego w art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS jest wydanie przez Komisję, na mocy art. 95 owego Traktatu, zgody na pomoc niezbędną do osiągnięcia jednego z celów określonych w art. 2, 3 i 4 Traktatu EWWiS (zob. w tej sprawie wyrok Sądu z dnia 24 października 1997 r. w sprawie T-243/94 British Steel przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. II-1887, pkt. 40 do 43).

149 Skarżące nie wykazały, iż należało zezwolić na zaskarżoną pomoc w celu osiągnięcia jednego z tych celów. W rezultacie nie dowiodły też, że pozwana, nie czyniąc użytku z art. 95 Traktatu EWWiS, naruszyła zasadę proporcjonalności.

150 Ponadto Komisja korzysta na mocy tego artykułu z prawa swobodnego podejmowania decyzji (sprawa T-243/94, przytoczona powyżej w pkt. 148, pkt. 51). Komisja może formułować wytyczne, określające korzystanie z uprawnień dyskrecjonalnych, za pomocą aktów w rodzaju piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego, pod warunkiem, że określone przez nią reguły nie odbiegają od postanowień Traktatu. Zatem przyjęcie przez Komisję tego rodzaju kodeksu wynika z wykonywania przez nią z uprawnień dyskrecjonalnych oraz pociąga za sobą ograniczanie własnych uprawnień jedynie w zakresie badania pomocy objętej owym kodeksem, zgodnie z zasadą równego traktowania (sprawa T-243/94, przytoczona w pkt. 148, pkt. 50).

151 Niemniej skarżące nie wskazały w swoich przedłożeniach, w jakiej mierze stosowany kodeks obejmuje zasadę de minimis.

2. Domniemane zobowiązanie Komisji do nakazania zmian warunków udzielenia pomocy w miejsce żądania jej zwrotu

152 W przeciwieństwie do art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zakaz sformułowany w art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS ma charakter ogólny i bezwarunkowy (zob. pkt. 99 i 147 powyżej). Zatem powołanie się na art. 93 ust. 2 Traktatu WE, zgodnie z którym Komisja może nakazać danemu państwu zmianę bezprawnej pomocy, nie ma związku z niniejszą sprawą.

153 Nawet zakładając, że przepis ten miałby zastosowanie, argumentu tego nie można przyjąć. Rzeczony akapit przewiduje, że jeżeli Komisja stwierdzi, że dana pomoc państwa jest niezgodna ze wspólnym rynkiem z uwagi na art. 92 Traktatu lub też pomoc ta jest nadużywana, wówczas „zdecyduje, że dane państwo zniesie bądź zmieni tę pomoc w terminie określonym przez Komisję". Z orzecznictwa dotyczącego tego postanowienia wynika, że dla zapewnienia rzeczywistej skuteczności tego rodzaju zniesienie lub zmiana pomocy mogą obejmować zobowiązanie do odzyskania pomocy udzielonej z naruszeniem Traktatu (zob. w szczególności wyrok w sprawie T--459/93, przytoczony powyżej w pkt. 145, pkt. 96). Zatem skoro odzyskanie pomocy państwa niezgodnej ze wspólnym rynkiem zmierza do przywrócenia status quo, nie można w zasadzie uważać, że jest ono nieproporcjonalne do celów Traktatu w odniesieniu do pomocy państwa

154 Pozwana i Zjednoczone Królestwo zwracają uwagę na fakt, że skarżąca nie wysunęła żadnych argumentów w celu wykazania, że polecenie odzyskania pomocy było nieproporcjonalne, ani nawet nie zaproponowała środka, który lepiej uwzględniałby zasadę proporcjonalności.

3. Trzecie tiret art. 5 Traktatu EWWiS.

155 Argumentów skarżących dotyczących trzeciego tiret art. 5 Traktatu EWWiS nie można podtrzymać. Postanowienie to nie wyklucza zastosowania piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego i odnosi się jedynie do „bezpośrednich działań" Komisji w stosunku do produkcji i rynku.

4. Wniosek

156 Z powyższego wynika, że pozwana przyjmując zaskarżoną decyzję nie naruszyła zasady proporcjonalności. Zarzut drugi należy zatem odrzucić.

C – Zarzut trzeci dotyczący naruszenia istotnych wymogów proceduralnych

157 Zarzut dzieli się na trzy części. Część pierwsza dotyczy błędnego przedstawienia faktów w zaskarżonych decyzjach i wynikających z tego braków w uzasadnieniu. W części drugiej zarzuca się odmowę zawieszenia decyzji wzgl. zawartego w nich zobowiązania do zwrotu pożyczek, jak również naruszenie zasady ochrony prawnej oraz wymogu podania uzasadnienia. W części trzeciej zarzuca się niezgodne z prawem rozdzielenie procedur.

Część pierwsza zarzutu trzeciego, dotycząca błędnego przedstawienia faktów w zaskarżonych decyzjach i wynikających z tego braków w uzasadnieniu.

1. Obserwacje wstępne

158 Czwarte tiret drugiego akapitu art. 5 Traktatu EWWiS przewiduje, że Wspólnota „ogłasza motywy swojej działalności". Pierwszy akapit art. 15 stwierdza, że „decyzje, zalecenia i opinie Komisji zawierają powody, na których są oparte, i odnoszą się do opinii, które musiały być utrzymane".

159 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uzasadnienie musi być stosowne dla danego aktu oraz ujawniać w jasny i jednoznaczny sposób rozumowanie, którym kierowała się instytucja, która przyjęła dany środek, tak aby zainteresowane osoby mogły określić powody przyjęcia danego środka, zaś instytucje sądownicze Wspólnoty mogły przeprowadzać odpowiednie kontrole. Uzasadnienie nie musi powoływać się na wszystkie odnośne fakty i kwestie prawne. Ocena uzasadnienia obejmuje nie tylko jego brzmienie, ale też jego kontekst oraz wszelkie przepisy prawne regulujące daną kwestię (wyrok w sprawie C-56/93 przytoczony w pkt. 106 powyżej, pkt. 86, oraz wyrok w sprawie T-243/94, przytoczony w pkt. 148 powyżej, pkt. 160). Uzasadnienie, na podstawie którego przyjęto dany środek, należy też oceniać w kontekście interesu, jaki adresaci danego środka lub inne zainteresowane nim osoby mogą mieć w otrzymaniu wyjaśnienia dla celów drugiego akapitu art. 33 Traktatu EWWiS (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 września 1985 r. w sprawach połączonych 172/83 i 226/83 Hoogovens Groep przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 2831, pkt. 24, oraz wyrok w sprawie British Steel przeciwko Komisji, przytoczony w pkt. 148 powyżej, pkt. 160).

160 Poza tym z orzecznictwa wyraźnie wynika (wyrok Trybunału z 20 października 1987 r. w sprawie 119/86 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 4121, pkt. 51), że nawet jeżeli jedno przytoczenie zaskarżonego środka zawiera błędne stwierdzenie faktu, tego rodzaju błąd proceduralny nie może prowadzić do unieważnienia danego środka, jeżeli pozostałe przytoczenia same w sobie zapewniają wystarczające uzasadnienie.

161 W niniejszej sprawie skarżące formułują zarzut, że pozwana po pierwsze błędnie przedstawiła planowane środki finansowe, po drugie błędnie zaprezentowała przykłady działań z zakresu przedsiębiorczości opisanych przez rząd niemiecki, po trzecie niewłaściwie przedstawiła swą decyzję z dnia 1 sierpnia 1988 r. oraz po czwarte błędnie zaprezentowała okoliczności towarzyszące wycofaniu się poprzednich prywatnych udziałowców NMH.

2. Zarzut błędnego przedstawienia planowanych środków finansowych

Argumenty stron

162 Skarżący utrzymują, że decyzja 95/422 z dnia 4 kwietnia 1995 r., decyzja 96/178

z dnia 18 października 1995 r. oraz decyzja 96/484 z dnia 13 marca 1996 r. opisują stan faktyczny w sposób nieprawidłowy i niepełny.

163 W decyzji 95/422 pozwana uznała, że planowane środki finansowe nie stanowiły dofinansowania kapitału NMH przez Bawarię w roli udziałowca, lecz transakcję zmierzającą do ograniczenia strat ponoszonych przez to przedsiębiorstwo. Jak wynika z argumentów skarżących, przedstawienie stanu faktycznego przeczy wyjaśnieniom przedstawionym przez władze niemieckie w trakcie procedury administracyjnej. Wywarło ono decydujący wpływ na ocenę spornego wkładu finansowego, dokonaną przez Komisję w świetle art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS. Skarżące wnioskują, że w zakresie, w jakim ocena tak istotnego elementu decyzji została oparta na błędnych podstawach, decyzja została niewłaściwie uzasadniona, z naruszeniem art. 15 Traktatu EWWiS.

164 Skarżące utrzymują, że w decyzjach 96/178 i 96/484 pozwana błędnie uznała, że pożyczki udzielone przez Bawarię stanowiły zastrzyk kapitału, który w przypadku upadłości NMH nie mógłby zostać odzyskany. Mimo że w przypadku upadłości przedsiębiorstwa przepisy prawa niemieckiego traktują pożyczkę ze strony udziałowca jako wniesienie kapitału, pozwana nie uzasadniła w wystarczający sposób swego wniosku, że pożyczkę ze strony udziałowca należało traktować jako zastrzyk kapitału ryzyka.

165 Republika Federalna Niemiec uważa, że pozwana, klasyfikując z góry rzeczone płatności jako bezzwrotne dotacje, nie zbadała kwestii, czy Bawaria postąpiła tak, jak postąpiłby prywatny inwestor w podobnych okolicznościach, które to pytanie ma decydujące znaczenie dla zaklasyfikowania rzeczonych płatności jako pomocy w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

166 Pozwana zwraca uwagę na fakt, że przyczyny decyzji 95/422 ustaliła na podstawie informacji przedstawionych przez rząd niemiecki w dniach 16 maja i 15 lipca 1994 r. oraz poddaje w wątpliwość twierdzenie, jakoby nie podała wystarczającego uzasadnienia decyzji 96/178 i 96/484. Z tego powodu podtrzymuje wniosek, iż skargę należy oddalić.

Ustalenia Sądu

– Sprawa T-129/95

167 Przedstawienie stanu faktycznego w decyzji 95/422 prawidłowo odzwierciedla treść szeregu pism skierowanych przez rząd niemiecki. Z pisma z dnia 16 maja 1994 r. wyraźnie wynika, że planuje się „częściową rekompensatę strat poniesionych przez NMH" oraz „zryczałtowaną płatność mającą wyrównać spadek wartości LSW" (ustęp 2). W piśmie z dnia 15 lipca 1994 r. rząd niemiecki wyjaśnia, że „wyrównanie strat nastąpi przez wniesienie kapitału". W komunikacie rządu niemieckiego z dnia 24 lutego 1995 r. wypłaty Bawarii na rzecz NMH zostały przedstawione jako nadzwyczajny dochód przedsiębiorstw, którego bezpośrednim skutkiem było zmniejszenie poniesionych przez nie strat, nie zaś jako zastrzyk kapitału.

168 Rozdział IV decyzji 95/422 w jasny i wyczerpujący sposób przedstawia przyczyny, które skłoniły Komisję do uznania, że rzeczone wkłady kapitału stanowiły pomoc państwa, w szczególności zaś powody, z których uznała, że normalny prywatny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej nie dokonałby w podobnych okolicznościach tego rodzaju wkładów.

– Sprawy T-2/96 i T-97/96

169 Decyzje 96/178 i 96/484 zawierają szczegółowe wyjaśnienia dotyczące zaklasyfikowania pożyczek jako zastrzyków kapitału. W szczególności stwierdzają, że prywatny udziałowiec nie byłby skłonny dokapitalizować spółkę przeżywającej trudności,

jeżeli jego współudziałowcy nie byliby również skłonni do wniesienia kapitału w wysokości odpowiadającej ich udziałom w kapitale zakładowym (czwarty ustęp rozdziału IV decyzji 96/178 oraz 5 ustęp rozdziału IV decyzji 96/484). W piątym ustępie rozdziału czwartego rzeczonych decyzji pozwana stwierdziła, że „niemieckie prawo wymaga, aby pożyczki ze strony udziałowców, udzielone bądź nie odzyskane w okresie, w którym spółka popadła w kłopoty finansowe wymagające ogłoszenia upadłości lub zwrócenia się do udziałowców o wniesienie dodatkowego kapitału ryzyka, traktowane były w przypadku późniejszego bankructwa na równi z wniesieniem kapitału ryzyka" („eigenkapitalersetzende Darlehen", zob. art. 32a i 32b GmbH-Gesetz). Ze względu na taką sytuację prawną pożyczki udziałowców, udzielane w celu uniknięcia niewypłacalności i w konsekwencji upadku spółki, traktowane są zazwyczaj na równi z zastrzykiem kapitału ryzyka.

170 Po drugie pozwana, stosując kryterium rozsądnego prywatnego inwestora, zbadała w zaskarżonych decyzjach warunki udzielenia rzeczonych pożyczek, wskazując na fakt, że pozostali prywatni udziałowcy NMH nie wzięli udziału w pożyczkach. Zwłaszcza zaś obszernie uzasadniła swą konkluzję, że Bawaria nie mogła się spodziewać jakichkolwiek spłat. W ust. 14 rozdziału IV decyzji 96/178 (ust. 9 rozdziału IV decyzji 96/484) pozwana stwierdziła, że „... Bawaria nigdy nie mogła oczekiwać spłaty pożyczek w łącznej kwocie 49.895 mln DEM. ... W przypadku upadłości NMH pożyczki zostałyby potraktowane jako zastrzyk kapitału ryzyka, toteż kraj związkowy odzyskałby swe środki dopiero po spłacie wszystkich pozostałych wierzycieli, co było raczej mało prawdopodobne. Ponadto Bawaria była gotowa zrzec się swych roszczeń wynikających z pożyczek, aby umożliwić sprywatyzowanie swych udziałów w NMH i tym sposobem uchronić miejsca pracy w osłabionym strukturalnie regionie Górnego Palatynatu."

– Wniosek

171 W tych okolicznościach należy uznać, że w zaskarżonych decyzjach prawidłowo wzięto pod uwagę informacje przedstawione przez rząd niemiecki oraz zawarto uzasadnienie, które pozwala skarżącym poznać przyczyny, którymi kierowała się pozwana, uznając zaskarżone pożyczki za pomoc państwa w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS, oraz które umożliwia instytucjom sądowniczym Wspólnoty przeprowadzenie stosownej kontroli. Zarzut pierwszy należy zatem oddalić jako bezzasadny.

3. Zarzut niewłaściwego przedstawienia w decyzji 95/422 przykładów przedsiębiorczego postępowania przytoczonych przez rząd niemiecki oraz wniosek o poufne potraktowanie związanych z tym informacji

Wniosek o poufne traktowanie

– Argumenty stron

172 W sprawie T-129/95 skarżące zwracają się do Sądu z wnioskiem o utajnienie nazw przytoczonych w przykładach przedsiębiorczego postępowania oraz w informacjach na temat wewnętrznych operacji w zainteresowanych przedsiębiorstwach, a także niewymienianie ich ani w sprawozdaniu na rozprawę, ani też w innych dokumentach przewidzianych do opublikowania.

173 Pozwana utrzymuje, że nie ma podstaw, aby uczynić zadość żądaniu skarżących.

Ustalenia Sądu

174 Zważywszy, że informacje dotyczące rzeczonych przykładów zaczerpnięto w głównej mierze z artykułów w prasie niemieckiej oraz że zostały zawarte w decyzji 95/422 opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich z dnia 21 paździer-

nika 1995 r., nie ma podstaw, aby uczynić zadość żądaniom skarżących.

Zasadność zarzutu

Argumenty stron

175 W sprawie T-129/95 skarżące, wspierane przez Republikę Federalną Niemiec, utrzymują, że sposób przedstawienia oraz ocena prawna przykładów przedsiębiorczego postępowania w decyzji 95/422 (ustęp 4 rozdziału IV), są niewłaściwe. Zostały one przytoczone przez rząd niemiecki w celu wykazania, że postępowanie Bawarii odpowiadało postępowaniu prywatnego inwestora. Jak wynika z argumentów skarżących, mimo że przykłady te nie dotyczą NMH i LSW, to jednak dowodzą, że prywatny inwestor podjąłby w podobnych okolicznościach takie same decyzja jak Bawaria.

176 Skarżące utrzymują, że w przypadku Metallgesellschaft AG, banki wierzyciele oraz udziałowcy nie sięgnęli po środki wsparcia finansowego ze względów czysto ekonomicznych, jak stwierdzono w decyzji 95/422, lecz z chęci zachowania dobrego wizerunku. W opinii skarżących, ich postępowanie było porównywalne do postępowania Bawarii w niniejszej sprawie.

177 W przypadku Weiherhammer, pozwana w miejsce faktów stwierdzonych przez rząd niemiecki przyjęła własne domniemania. Jak wynika z decyzji 95/422, „wniesienie kapitału umożliwiającego ... wykup ... wynika z porównania kosztów likwidacji z kosztami koniecznego dokapitalizowania". To przedstawienie faktów jest niewłaściwe, ponieważ macierzysty koncern zapewnił, że wniesienie dodatkowych funduszy byłoby kosztowniejsze niż sama upadłość.

178 Co się tyczy przykładów Digital Equipment i Graetz Holztechnik GmbH, decyzja 95/422 stanowi: „Pokrycie kosztów outsourcingu niektórych elementów przedsiębiorstw zapewni w przyszłości dostawę określonych części do produktów własnych, umożliwiając obniżenie kosztów tych części i tym samym osiągnięcie zysku ekonomicznego".

179 Skarżące stwierdzają, że Digital Equipment udzielił wsparcia finansowego spółce DITEC w celu pokrycia kosztów programu socjalnego oraz utworzenia kapitału ryzyka. Spółka DITEC nie wytwarzała żadnego produktu specjalnie dla Digital Equipment, który pozwalałby tej ostatniej oczekiwać z tytułu tego wsparcia jakichkolwiek zysków w przyszłości.

180 Co się tyczy Graetz Holztechnik, w opinii skarżących pozwana niesłusznie uznała, że „Nokia, odłączając się od Graetz Holytechnik, zamierzała zabezpieczyć własne dostawy". Ponadto pozwana stwierdziła, że rząd niemiecki „jednostronnie" przedstawił wsparcie finansowe jako „gwarancję obrotu" dla Graetz Holztechnik. Tymczasem spółka Graetz Holztechnik sama określiła tę pomoc finansową jako gwarancję obrotu, jak wynika z jej pisma z dnia 24 lutego 1995 r.

181 Republika Federalna Niemiec zauważa, że odpowiedziała na pytania Komisji dotyczące postępowania przytoczonych przedsiębiorców w możliwie najpełniejszy sposób, biorąc pod uwagę fakt, że prywatne przedsiębiorstwa nie mają obowiązku informowania Bawarii ani też Republiki Federalnej Niemiec o swoich planach inwestycyjnych.

182 Ponadto Republika Federalna Niemiec zauważa, że aby stwierdzić, że w niniejszej sprawie nie zachodzi przypadek pomocy państwa, wystarczy dostrzec podobieństwo sytuacji ekonomicznej i motywacji rzeczonych władz publicznych do sytuacji ekonomicznej i motywacji prywatnego inwestora (wyrok w sprawie Belgia przeciwko Komisji, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 13). Ponadto jest prawie niemożliwe, aby znaleźć sytuację identyczną z sytuacją zainteresowanych władz publicznych, szczególnie pod względem wielkości i liczby posiadanych publicznych udziałów.

183 Pozwana uważa, że zarzut ten należy oddalić, zwracając uwagę na fakt, że decyzja 95/422 nie powołuje się na sporne przykłady, lecz na informacje dostarczone przez rząd niemiecki.

Ustalenia Sądu

184 W decyzji 95/422 pozwana szczegółowo wymienia powody, z których nie można porównywać postępowania Bawarii z postępowaniem przedsiębiorców przytoczonych przez skarżące. W rozdziale IV zauważa, że w przeciwieństwie do postępowania Bawarii w niniejszej sprawie, wśród przykładów przytoczonych przez rząd niemiecki nie ma ani jednego, w którym prywatny inwestor dokonałby transferu udziałów, nie czerpiąc z tego żadnego zysku ekonomicznego. Wskazując na tę różnicę pozwana dowiodła, że postępowanie Bawarii nie było porównywalne z postępowaniem żadnego z przytoczonych przedsiębiorców. Nawet gdyby przyjąć, że pozwana, opierając się na sumarycznych informacjach dostarczonych przez rząd niemiecki, opisała postępowanie tych przedsiębiorców w niedoskonały sposób, to ani skarżące, ani też Republika Federalna Niemiec nie wykazały, że ta niedoskonałość miała decydujący wpływ na zaklasyfikowanie pożyczek jako pomocy w rozumieniu art. 4 lit. c) Traktatu EWWiS.

185 Z powyższego wynika, że zarzut drugi należy oddalić.

Zarzut błędnego przedstawienia decyzji z 1988 r. w decyzji 95/422

Argumenty stron

– Istota zarzutu

186 Skarżące i Republika Federalna Niemiec jako interwenient utrzymują, że decyzja 95/422 przedstawia decyzję z 1988 r. w wypaczony sposób. W decyzji tej Komisja stwierdziła, że proponowane nabycie przez Bawarię udziałów w przedsiębiorstwach będących następcami Maxhütte, w sposób przewidziany umową ramową w sprawie planu przejęcia z 1987 r., nie zawierało elementów pomocy państwa.

187 Umowa ramowa z 1987 r. przewidywała wypłatę przez Bawarię dotacji na eliminację obciążeń poprzemysłowych („Altlasten"). Jak twierdzą skarżące i Republika Federalna Niemiec, sporna dotacja w wysokości 56 mln DEM miała właśnie pokryć tego rodzaju koszty. Ich zdaniem, dotacja ta spełniała wymogi decyzji z 1988 r. i dlatego została zatwierdzona przez pozwaną.

188 Pozwana uważa, że zarzut ten należy oddalić, utrzymując, że decyzja z 1988 r. nie dotyczyła dotacji, które miały posłużyć eliminacji obciążeń poprzemysłowych.

– Wniosek o przedstawienie dokumentów

189 Ponieważ pozwana poddaje w wątpliwość, jakoby u podstaw decyzji z 1988 r. legły pozostałości poprzemysłowe, skarżące uważają za konieczne przedłożenie odnośnej dokumentacji. Dlatego zwracają się do Sądu z wnioskiem, aby ten na podstawie art. 64 i 65 regulaminu nakazał pozwanej przedłożyć akta w sprawie decyzji z 1988 r.

190 Pozwana w odpowiedzi stwierdza, że nie ma podstaw, aby uczynić zadość żądaniu skarżących.

Ustalenia Sądu

– Istota zarzutu

191 Decyzja z 1988 r. nie zawiera bezpośredniego odniesienia do kwestii obciążeń poprzemysłowych. Niemniej umowa ramowa z 1987 r., będąca przedmiotem tej decyzji, w punkcie 5.5 stwierdza, co następuje:

`Die Anlagen werden altlastenfrei übernommen. Soweit eine altlastenfreie Übertragung nicht möglich ist, wird der Freistaat sicherstellen, dass NMH von den sich daraus ergebenden Verpflichtungen wirtschaftlich nicht betroffen wird.'

(„Urządzenia i instalacje zostają przejęte w stanie wolnym od obciążeń poprzemysłowych. W przypadku, w którym przejęcie w stanie wolnym od obciążeń poprzemysłowych nie będzie możliwe, Bawaria zadba, aby związane z nimi zobowiązania ekonomiczne nie obciążyły spółki NMH.")

192 Zważywszy, po pierwsze, na fakt, że całość umowy ramowej z 1987 r. łącznie z jej punktem 5.5 zbadano w ramach procedury, która doprowadziła do przyjęcia decyzji z 1988 r. oraz, po drugie, że pozwana sama przyznała, że zbadała kwestię obciążeń poprzemysłowych, nie można przyjąć jej argumentu, jakoby decyzja z 1988 r. nie obejmowała tego rodzaju obciążeń.

193 Niemniej skoro wspomniana umowa ramowa odnosiła się do zobowiązań, których Bawaria podjęła się w latach 1987 i 1988, decyzja z 1988 r. nie obejmowała pożyczek udzielonych przez Bawarię spółce NMH po upływie tego okresu, w szczególności zaś dotacji w wysokości 56 mln DEM udzielonej na mocy porozumienia z 27 stycznia 1995 r. (zob. pkt. 15 powyżej).

194 Ponadto, jak wynika z pkt. 2 komunikatu rządu niemieckiego z dnia 16 maja 1994 r. oraz z zapisków posiedzenia rady ministrów rządu Bawarii w dniu 4 listopada 1987 r. poświęconego sytuacji Maxhütte (pkt. 11), obciążenia poprzemysłowe obejmowały koszty związane z zanieczyszczeniem powietrza oraz koszty działań zmierzających do zapewnienia czystości powietrza, obniżenia poziomu hałasu i ochrony wód podziemnych.

195 Skutkiem tego zarzut skarżących, jakoby sporna dotacja w wysokości 56 mln DEM była usankcjonowana decyzją z 1988 r., należy oddalić.

196 Nawet gdyby przyjąć, że zarzut skarżących dotyczący niewłaściwego przedstawienia decyzji jest uzasadniony, wada ta i tak nie miałaby żadnego wpływu na decyzję 95/422, a zatem nie mogłaby prowadzić do jej unieważnienia. W konsekwencji zarzut ten należy oddalić.

Wniosek o przedstawienie dokumentów

197 Ze względu na fakt, że Sąd uważa przedłożone mu dokumenty za wystarczające źródła informacji, jak również na treść powyższych punktów 191 do 195, Sąd jest zdania, że przedłożenie akt w sprawie decyzji z 1988 r. nie jest konieczne.

5. Zarzut niewłaściwego przedstawienia w decyzji 95/422 okoliczności towarzyszących wycofaniu się poprzednich prywatnych udziałowców NMH

Argumenty stron

198 Zdaniem skarżących, wspieranych przez Republikę Federalną Niemiec, decyzja 95/422 opiera się na błędnym przedstawieniu faktów, ponieważ sugeruje, że wcześniejsi prywatni udziałowcy (Krupp Stahl, Thyssen Stahl, Klöckner Stahl) w momencie swego wycofania nie ponieśli żadnych kosztów. Decyzja nie uwzględnia faktu, że udziałowcy ci zapłacili „ujemną cenę sprzedaży" pod postacią pożyczek udzielonych spółce NMH (komunikat rządu federalnego Niemiec z dnia 16 maja i 15 lipca 1994 r.). W zamian za wycofanie się wycenili swoje roszczenia wynikające z wniesionych pożyczek na jedną trzecią ich wartości, uzyskując od NMH obietnicę pełnej spłaty, jeżeli sytuacja finansowa spółki się poprawi.

199 Republika Federalna Niemiec dodaje, że Bawaria, będąca głównym udziałowcem NMH, była w innej sytuacji niż prywatni mniejszościowi udziałowcy w momencie przenoszenia ich udziałów. Ze względu na niewielkie udziały w kapitale NMH oraz na fakt, że NMH konkurowała z nimi na polu ich podstawowej działalności, udziałowcy ci nie uczestniczyli w poszukiwaniu nabywcy oraz w opracowywaniu ogólnego planu ekonomicznego dla rzeczonej spółki. Zdaniem Republiki Federalnej Niemiec, pozwana błędnie

oceniła sporne wypłaty w świetle kryterium rozsądnego inwestora, powołując się mimo tych różnic na postępowanie wspomnianych udziałowców mniejszościowych.

200 W odpowiedzi pozwana podaje, że przedstawienie stanu faktycznego w decyzji 95/422 dotyczące wycofania się wcześniejszych prywatnych udziałowców (pkt. 5 rozdziału IV) jest zgodne z opisem stanu rzeczy przedstawionym w komunikacie rządu niemieckiego z dnia 16 maja 1994 r. Jak twierdzi, nigdy nie informowano jej o możliwości dodatkowych wkładów kapitału ze strony dawnych udziałowców. Z tej przyczyny nie można brać pod uwagę argumentu wysuniętego ex post przez skarżące i rząd niemiecki.

Ustalenia Sądu

201 Pisma rządu niemieckiego z dnia 16 maja i 15 lipca 1994 r. pokazują, że wcześniejsi prywatni udziałowcy NMH uzyskali zgodę Bawarii na sprzedaż ich udziałów w dniach 30 czerwca 1993 r. (Klöckner) i 21 marca 1994 r. (Thyssen i Krupp). Po czym zbyli swoje udziały za symboliczną kwotę 1 DEM. W tym samym czasie roszczenia wynikłe z pożyczek udzielonych przez poprzednich udziałowców na przełomie czerwca i lipca 1992 r. zostały przeniesione, za niewielkim wynagrodzeniem, na grupę Aicher.

202 Jak z tego wynika, od udzielenia pożyczek przez poprzednich prywatnych udziałowców w 1992 r. do sprzedaży posiadanych przez nich udziałów w 1993 r. upłynął okres jednego roku. Niemniej skarżący nie dowiedli istnienia powiązania między tymi dwoma wydarzeniami, które dowodziłby, że poprzedni udziałowcy wycofali się w zamian za wypłatę odpowiednich sum.

203 Linii rozumowania przedstawionej przez Republikę Federalną Niemiec nie można przyjąć. Jak już stwierdzono powyżej (zob. pkt. 114), nawet przy założeniu, że Bawaria była głównym udziałowcem NMH, pozwana nie naruszyła w oczywisty sposób postanowień Traktatu ani też żadnego przepisu dotyczącego jego zastosowania, uznając, że Bawaria jako inwestor miała swój interes w przeprowadzeniu dochodowej transakcji, a nawet w maksymalizacji zysku z owej inwestycji, podobnie jak każdy prywatny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej, a zwłaszcza podobnie jak pozostali udziałowcy. Ponadto, im większym udziałem dysponuje rozważny prywatny inwestor w spółce, której udziela pożyczki, tym bardziej będzie dbał o to, aby zyski wynikłe z udzielonej pożyczki były dlań satysfakcjonujące. Poza tym skarżące nie wykazały, dlaczego przytoczony przez nie argument, że NMH konkurowała z mniejszościowymi udziałowcami na polu ich podstawowej działalności, nie miał zastosowania w przypadku, gdy uczestniczyły w przejęciu NMH w 1990 r. oraz w kontekście pożyczek udzielonych w okresie od 1992 do początku 1994 roku. W każdym razie nawet przyjmując, że zachodziła taka przyczyna, z dokumentów przedłożonych Sądowi nie wynika, że pozwana została o tym poinformowana.

204 Zatem pozwanej nie można zarzucić, że w sprawie wycofania się poprzednich prywatnych udziałowców w oczywisty sposób nie zastosowała się do postanowień Traktatu lub jakiegokolwiek przepisu dotyczącego jego stosowania. Nawet przyjmując, że przedstawienie okoliczności tych działań było błędne, skarżące nie wykazały, że błąd ten mógł mieć wpływ na decyzję 95/422.

205 Z powyższego wynika, że czwarty zarzut należy oddalić.

Druga część trzeciego zarzutu: odmowa zawieszenia decyzji 96/178 i 96/484 lub nałożonego mocą tych decyzji obowiązku spłaty pożyczek oraz zarzut naruszenia zasady ochrony prawnej oraz wymogu podania uzasadnienia danego środka (zarzuty podniesione jedynie w sprawach T-2/96 i T-97/96).

Argumenty stron

206 Skarżąca NMH podnosi zarzut, że pozwana nie powstrzymała się z wydaniem decyzji w sprawie pożyczek (art. 1 decyzji 96/178 i 96/484) oraz nakazu zwrotu pomocy (art. 2 tych samych decyzji) do czasu, aż Sąd Pierwszej Instancji oraz Trybunał Sprawiedliwości orzekną w sprawie skarg wniesionych przeciwko decyzji 95/422. Z uwagi na merytoryczne powiązanie skargi pierwszej, odnoszącej się do wkładów finansowych, z pozostałymi dwoma skargami dotyczącymi pożyczek, wyrok na korzyść NMH w pierwszym postępowania uczyniłby pozostałe dwa postępowania bezprzedmiotowymi.

207 Ponadto skarżąca utrzymuje, że natychmiastowa spłata domniemanej pomocy, nakazana mocą art. 2 decyzji 96/178 i 96/484, spowodowałaby nadmierne zadłużenie spółki NMH, prowadząc w konsekwencji do jej upadłości. Niewystarczające i ogólnikowe uzasadnienie tych decyzji pozbawiło skarżącą skutecznej ochrony prawnej.

208 Pozwana i Zjednoczone Królestwo utrzymują, że tę część zarzutu należy oddalić. Pozwana wskazuje na fakt, że w rozdziale V decyzji 96/178 i 96/484 szczegółowo wyjaśniła powody, z których nie uznała zawieszenia decyzji o spłacie za uzasadnione.

209 Zjednoczone Królestwo zauważa, że nie można udzielić pomocy przed jej notyfikowaniem i zatwierdzeniem zgodnie z art. 2 do art. 5 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego. Dodaje, że nawet gdyby postępowanie w sprawie T-129/95 zakończyło się dla skarżącej sukcesem, nie zobowiązywałoby to pozwanej do zawieszenia pozostałych decyzji dotyczących pożyczek. Ponadto prezes Trybunału Sprawiedliwości, mocą postanowienia w sprawie C-399/95 R przytoczonego powyżej w pkt. 50, oddalił wniosek skarżących o zawieszenie decyzji.

Ustalenia Sądu

210 W kontekście tej części trzeciego zarzutu skarżąca NMH podnosi zasadniczo dwa różne zarzuty, dotyczące odpowiednio zaniechania zawieszenia nakazu zwrotu pomocy w decyzjach 96/178 i 96/484 oraz wadliwego uzasadnienia.

211 Co się tyczy pierwszego z zarzutów, należy zauważyć, że pomoc niezgodna ze wspólnym rynkiem z reguły podlega zwróceniu przez jej odbiorcę. Ten ostatni nie może skorzystać z faktu, że Państwo Członkowskie udzieliło mu dotacji z zasobów państwowych z naruszeniem postanowień Traktatu EWWiS oraz piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego. Nakaz natychmiastowego zwrotu pomocy, nawet jeżeli prowadzi do upadłości przedsiębiorstwa beneficjenta, jest zatem nieuchronną konsekwencją ściśle kontrolowanego systemu pomocy dla sektora stalowego.

212 Żadne postanowienie Traktatu EWWiS, ani też żaden przepis piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego, nie uprawniają Komisji do zawieszenia nakazu zwrotu pomocy. Z art. 39 ust. 1 Traktatu EWWiS wyraźnie wynika, że nawet skargi wniesione do Trybunału Sprawiedliwości nie mają skutku zawieszającego.

213 Gwoli ścisłości Sąd zauważa, że Trybunał Sprawiedliwości w swym postanowieniu w sprawie C-399/95 R, przytoczonym powyżej w pkt. 50, orzekł, że nie można dokonać żądanego zawieszenia w celu uniknięcia szkodliwego skutku, który nawet jako skutek całkowicie pewny pozostaje nieuniknioną konsekwencją ściśle kontrolowanego systemu pomocy w sektorze stalowym, którego celem jest między innymi zapobieganie skutkom sztucznego podtrzymywania przy życiu przedsiębiorstw, szczególnie szkodliwym dla konkurencji – i tym samym dla przetrwania prosperujących przedsiębiorstw, które to podtrzymywanie nie mogłoby mieć miejsca w normalnych warunkach rynkowych (pkt. 80).

214 W tych okolicznościach pierwszy z zarzutów wysuniętych przez skarżącą należy oddalić jako bezzasadny.

215 Co się tyczy zarzutu wadliwego uzasadnienia, należy zwrócić uwagę na fakt, że powody wydania nakazu zwrotu pomocy zostały wymienione w rozdziale V decyzji 96/178 i 96/484. Owo uzasadnienie było wystarczające, aby skarżąca mogła zrozumieć, dlaczego nakaz zwrotu pomocy nie został zawieszony.

216 Zatem druga część zarzutu trzeciego zostaje oddalona w całości.

Trzecia część zarzutu trzeciego dotycząca bezprawnego rozdzielenia procedur (zarzuty podniesione wyłącznie w sprawach T-2/96 i T-97/96)

Argumenty stron

217 Skarżąca MMH utrzymuje, że trzy procedury dotyczące prywatyzacji NMH są merytorycznie powiązane z kwestią udzielenia pożyczek. Wszczynając trzy procedury, pozwana dokonała sztucznego rozdziału faktów, które ze względów spójności należałoby rozpatrzyć łącznie. Tym samym pozwana popełniła błąd proceduralny.

218 Pozwana i Zjednoczone Królestwo kwestionują ten zarzut, utrzymując, że należy go oddalić.

Ustalenia Sądu

219 Z żadnego postanowienia Traktatu EWWiS, ani też z żadnego przepisu piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego nie wynika, że pozwana ma obowiązek rozstrzygnąć niniejszą sprawę w ramach jednej procedury.

220 Przedmiot niniejszej sprawy stanowiły początkowo środki finansowe przewidywane w ramach planowanej prywatyzacji NMH, które rząd niemiecki notyfikował Komisji w dniu 16 maja 1994 r., a dopiero potem pożyczki udzielone przez Bawarię spółce NMH w latach 1993 do 1995, które zgłoszono Komisji dopiero po ich udzieleniu. Dokładnie rzecz ujmując, Komisja została poinformowana o wypłacie pierwszych transz tych pożyczek dopiero w dniach 15 lipca i 28 września 1994 r., a zatem już po wszczęciu procedury, która doprowadziła do przyjęcia decyzji 95/422, zaś wypłatę czterech ostatnich transz notyfikowano Komisji już po wszczęciu procedury, która doprowadziła do przyjęcia decyzji 96/178.

221 Z powyższego wynika, że charakter wspomnianych środków i zastosowanych działań był różny, podobnie jak różne były okresy, w których je wdrożono. Ponadto w momencie, gdy wszczęto procedurę, która doprowadziła do wydania decyzji 95/422, pozwana nie wiedziała o środkach finansowych, które miały stać się przedmiotem dwóch kolejnych decyzji. Zatem nie mogła ich zbadać w ramach jednej procedury.

222 Z powyższego wynika, że część trzecią zarzutu trzeciego należy oddalić jako bezzasadną.

D – Zarzut czwarty dotyczący naruszenia prawa do obrony

Argumenty stron

223 W sprawie T-129/95 skarżące podnoszą zarzut, że pozwana naruszyła ich prawo do obrony, przysługujące również Republice Federalnej Niemiec, pozbawiając ich prawa do zaprezentowania swych poglądów na uznanie wkładu finansowego ze strony Bawarii za dotację nie podlegającą zwrotowi. Skarżące utrzymują, że nie mogły się spodziewać tego rodzaju oceny, ponieważ po pierwsze zawiadomienie o wszczęciu procedury dotyczyło dokapitalizowania NMH oraz, po drugie, Komisja w rozmowie między kompetentnym członkiem Komisji a bawarskim ministrem gospodarki stwierdziła, że forma wkładu finansowego jest bez znaczenia. Na poparcie swojego zarzutu, skarżące przytaczają wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 czerwca 1994 r. w sprawie C-135/92 Fiskano przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-2885, pkt. 39, oraz wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 23

lutego 1994 r. w sprawach połączonych T-39/92 i T-40/92, CB i Europay przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. II-49, pkt. 48.

224 W sprawach T-2/96 i T-97/96 skarżąca NMH utrzymuje, że w przypadku procedury, która może doprowadzić do upadłości przedsiębiorstwa, Komisja ma obowiązek zasięgnąć opinii tego przedsiębiorstwa. Skarżąca argumentuje, że zasada ta nabiera szczególnego znaczenia w przypadku, w którym możliwość kontroli sądowej jest ograniczona, co uwzględniono w drugim zdaniu pierwszego ustępu art. 33 Traktatu EWWiS.

225 Ponadto pozwana opublikowała jedynie ogłoszenie o wszczęciu procedury w Dzienniku Urzędowym Wspólnoty Europejskiej, nie informując skarżących o pełnej treści podniesionych zarzutów.

226 Pozwana utrzymuje, że zarzut ten należy oddalić. Argumentuje, że zastosowała się do art. 6 ust. 1 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego, umożliwiając rządowi niemieckiemu zajęcie stanowiska wobec wszystkich kwestii faktycznych i prawnych, które wzięto pod uwagę w związku z informacjami dostarczonymi przez rząd niemiecki i Bawarię.

227 Jak twierdzi pozwana, przedsiębiorstwom, których dotyczy procedura wszczęta na mocy owego przepisu, przysługuje wyłącznie prawo do przedstawienia uwag w sprawie decyzji o wszczęciu danej procedury. Decyzja skierowana jest wyłącznie do Państwa Członkowskiego i tylko ono korzysta z prawa do bycia wysłuchanym.

Ustalenia Sądu

228 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w przypadku wszystkich procedur wszczętych przeciwko osobie, których skutki mogą prowadzić do wdrożenia środków skierowanych przeciwko tej osobie, przestrzeganie prawa do obrony stanowi fundamentalną regułę prawa wspólnotowego, którą należy zagwarantować nawet przy braku szczegółowych przepisów (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-307, pkt. 29 do 31, wyrok w sprawie 40/85, przytoczony powyżej w pkt. 76, pkt. 28, oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-959, pkt. 46).

229 Art. 6 ust. 4 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego stanowi, co następuje: „Jeżeli po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag Komisja uzna, że pomoc w danej sprawie jest niezgodna z przepisami tej decyzji, poinformuje zainteresowane Państwo Członkowskie o swojej decyzji."

230 Z brzmienia tego artykułu, ani też z żadnego innego przepisu dotyczącego pomocy państwa, jak również z orzecznictwa Wspólnoty nie wynika, aby Komisja była zobowiązana do wysłuchania poglądów beneficjenta pomocy państwa na przyjętą przez Komisję ocenę prawną udostępnienia tych środków.

231 Nie wynika też, aby Komisja, po wezwaniu zainteresowanego Państwa Członkowskiego do przedstawienia uwag, miała obowiązek poinformować je o swoim stanowisku przed wydaniem oficjalnej decyzji. Zresztą, nawet gdyby miała taki obowiązek, nie wynikałoby z niego prawo zainteresowanych stron do obrony. Wyroki w sprawach Fiskano oraz CB i Europay, wymienione powyżej w pkt. 223, które skarżące przytaczają na poparcie swojego zarzutu, ograniczają się do potwierdzenia prawa przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorstw, w przypadku procedur mogących prowadzić do nałożenia kar, do uzyskania możliwości skutecznego wyrażenia poglądów na prawdziwość i istotność faktów i zarzutów przedstawionych przez Komisję.

232 Skarżące nie mogą zarzucać pozwanej, że powiadomiła je wyłącznie w drodze opubli-

kowania w Dzienniku Urzędowym zawiadomienia o wszczęciu procedury na mocy art. 6 ust. 4 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego. Z orzecznictwa dotyczącego art. 93 ust. 2 Traktatu WE wyraźnie wynika, że przepis ten nie wymaga skierowania indywidualnego zawiadomienia, a jedynie zobowiązuje Komisję do podjęcia kroków w celu zapewnienia, że wszelkie potencjalnie zainteresowane osoby zostaną powiadomione o wszczęciu procedury, uzyskując w ten sposób możliwość przedstawienia swych uwag. W takiej sytuacji opublikowanie w Dzienniku Urzędowym rzeczonego zawiadomienia stanowi odpowiedni i wystarczający sposób poinformowania wszystkich zainteresowanych stron o wszczęciu procedury (wyrok z w sprawie Intermills, przytoczony powyżej w punkcie 131, pkt. 17). Ponieważ jego cel jest porównywalny z celem art. 93 ust. 2 Traktatu WE, zaś jego brzmienie nie przyznaje jednostkom prawa do indywidualnego powiadomienia, art. 6 ust. 4 piątego kodeksu pomocy dla przemysłu stalowego należy interpretować jako oznaczający, że opublikowanie w Dzienniku Urzędowym zawiadomienia o wszczęciu procedury jest zabiegiem wystarczającym.

233 W niniejszych sprawach skarżące miały możliwość przedstawienia swych uwag w sprawie faktów i ocen przedstawionych przez pozwaną w zawiadomieniu o wszczęciu rzeczonej procedury, nawet jeżeli z tej możliwości nie skorzystały.

234 Ponadto, jak wynika z dokumentów przedłożonych Sądowi (zob. pkt. 29 do 32, 35 do 37 i 40 do 42 powyżej), opinie rządu niemieckiego zostały należycie wysłuchane, a zatem jego prawo do wysłuchania zostało uszanowane.

235 Zatem decyzje 95/422, 96/178 i 96/484 nie były niezgodne z prawem z powodu naruszenia prawa do obrony.

236 Czwarty zarzut należy zatem oddalić.

E – Wniosek

237 Z powyższego wynika, że podniesione zarzuty należy w całości odrzucić. Ponieważ skarżące nie wykazały, że zaskarżone decyzje są niezgodne z prawem, skargę o unieważnienie należy oddalić w całości.

Koszty

238 Na podstawie art. 87 ust. 2 regulaminu strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami, jeżeli wnioskowała o to strona wygrywająca. Ponieważ pozwana złożyła taki wniosek, skarżące jako strona przegrywająca zostają obciążone kosztami własnymi oraz kosztami pozwanej.

239 Na podstawie pierwszego akapitu art. 87 ust. 4 regulaminu Państwa Członkowskie i instytucje, które wystąpiły w postępowaniu w roli interwenientów, zostają obciążone kosztami własnymi. Zatem Republika Federalna Niemiec oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostają, jako interwenienci, obciążeni kosztami własnymi.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Piąta Izba w składzie poszerzonym)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. wniosek o poufne traktowanie zostaje oddalony;

2. wniosek o udostępnienie akt dotyczących decyzji Komisji z dnia 1 sierpnia 1988 r. zostaje oddalony;

3. skargi w sprawach połączonych T-129/95, T-2/96 i T-97/96 zostają oddalone;

4. skarżące zostają obciążone kosztami własnymi i kosztami pozwanej;

5. Republika Federalna Niemiec oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostają obciążone kosztami własnymi.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 6 października 1999 r.

Sprawa T-123/97 Salomon SA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI

(Druga Izba w składzie poszerzonym)

z dnia 6 października 1999 r.

Salomon SA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Decyzja zezwalająca na przyznanie pomocy państwa na restrukturyzację – Początek biegu terminu dla złożenia odwołania przez osobę trzecią – Warunki zgodności pomocy z przepisami

Sprawa T-123/97.

Terminy kluczowe

1 Skarga o unieważnienie – Terminy – Początek biegu terminu – Data publikacji – Data zapoznania się z aktem – Kryterium dodatkowe

(Traktat WE art. 93 ust. 2 (obecnie art. 88 ust. 2 WE) i art. 173 ust. 5 (obecnie, po zmianie art. 230 ust. 5 WE))

2 Pomoc państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc mogąca być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem – Uprawnienia Komisji do dokonania oceny – Kontrola sądowa – Granice – Ocena legalności na podstawie informacji dostępnych w chwili podejmowania decyzji

(Traktat WE, art. 92 ust. 3 (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 3 WE), i art. 173 (obecnie, po zmianie art. 230 WE))

3 Pomoc państwa – Zakaz – Odstępstwa – Pomoc mogąca być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem – Pomoc w restrukturyzacji przedsiębiorstwa przeżywającego trudności – Ocena adekwatności podjętych działań

Podsumowanie

1 Zgodnie ze sformułowaniem ust. 5 art. 173 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 230 WE) kryterium daty powzięcia wiadomości o zaskarżonym akcie jako o początku biegu terminu na złożenie skargi jest dodatkowe w stosunku do kryterium daty publikacji aktu lub jego notyfikowania.

Ponieważ Komisja zobowiązała się publikować w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich kompletny tekst decyzji wyrażających warunkową zgodę na przyznanie pomocy państwa podejmowanych po zakończeniu procedury określonej w art. 93 ust. 2 Traktatu (obecnie art. 88 ust. 2 WE) dlatego od tej daty rozpoczyna się bieg terminu dla wniesienia skargi.

2 Komisja korzysta z szerokich uprawnień dyskrecjonalnych w zakresie oceny przy zastosowaniu art. 92 ust. 3 Traktatu (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 3 WE). W związku z tym, że uprawnienia dyskrecjonalne wiążą się z dokonaniem złożonych ocen natury gospodarczej i społecznej, kontrola sądowa decyzji podjętej w tych ramach ogranicza się skontrolowania poszanowania reguł postępowania i uzasadnienia, potwierdzenia przyjętego stanu faktycznego do dokonania podważanego wyboru, braku oczywistego błędu w ocenie tych faktów jak również braku nadużycia władzy. W szczególności, nie należy do Sądu dokonywanie oceny gospodarczej i zastępowanie nią oceny dokonanej przez instytucję podejmującą decyzję.

W kontekście skargi o unieważnienie na mocy art. 173 Traktatu (obecnie, po zmianie art. 230 WE), legalność aktu przyjętego przez instytucję wspólnotową musi być oceniona z uwzględnieniem stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dacie przyjęcia tego aktu. W szczególności, złożone oceny dokonane przez Komisję muszą być zbadane wyłącznie z uwzględnieniem tych samych elementów, ja-

kimi Komisja dysponowała w momencie, kiedy dokonywała tych ocen.

3 *Adekwatny charakter działań restrukturyzacyjnych danego przedsiębiorstwa zależy, przede wszystkim, od sytuacji, w jakiej się ono znajduje.*

Strony

W sprawie T-123/97,

Salomon SA, spółka prawa francuskiego w siedzibą w Pringy (Francja), reprezentowana przez Loraine Donnedieu de Vabres i Jean-Pierre Jouyet, adwokatów z izby adwokackiej w Paryżu, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w kancelarii Aloyse May, 31, Grand-rue,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Gérarda Rozeta, radcę prawnego, występującego w charakterze pełnomocnika, wspomaganego przez Ami Barava, adwokata, w Paryżu, z adresem do doręczeń w Luksemburgu u Carlosa Gómeza de la Cruz, członka służb prawnych, Centre Wagner, Kirchberg,

pozwana,

wspierana przez

Republikę Austrii, reprezentowaną przez Christine Stix-Hackl, występującą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w siedzibie Ambasady Austrii, 3, rue des Bains,

oraz przez

HTM Sport– und Freizeitgeräte AG, spółkę prawa austriackiego, z siedzibą w Schwechat (Austria), reprezentowaną przez Wolfganga Knappa, adwokata w Brukseli i we Frankfurcie n/Menem i Till Müller-Ibold, adwokata we Frankfurcie n/Menem, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w kancelarii Arendt i Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

interwenienci,

SKARGA o unieważnienie decyzji Komisji 97/81/WE z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy przyznanej przez rząd austriacki przedsiębiorstwu Head Tyrolia Mares w formie zastrzyków kapitałowych (Dz. U. 1997, L 25, str. 26).

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Druga Izba w składzie poszerzonym),

w składzie A. Potocki, prezes, K. Lenaerts, C. W. Bellamy, J. Azizi i A. W. H. Meij, sędziowie,

sekretarz: M. J. Palacio González, administrator,

uwzględniając postępowanie pisemne oraz w następstwie postępowania ustnego z dnia 24 marca 1999 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy

1. Tło prawne sporu

Art. 92 ust. 3 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE) stanowi, co następuje:

„Za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana:

[...]

c) pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem [...]"

2 W celu zastosowania tego przepisu, Komisja opracowała wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa przy ratowaniu i restrukturyzacji przedsiębiorstw przeżywających trudności (94/C 368/05) (Dz. U.

1994, C 368, str. 12, zwane dalej „Wytycznymi").

Fakty

3 Spółka austriacka Head Tyrolia Mares (zwana dalej „HTM") skupia przedsiębiorstwa produkujące i wprowadzające na rynek sprzęt sportowy do uprawiania sportów zimowych, tenisa, nurkowania i golfa. W 1994 r., HTM osiągnęła obroty w wysokości około 5,2 mld ATS czyli ok. 390 mln ECU, z czego 45% w Europie Zachodniej. W czerwcu 1995 r., grupa zatrudniała około 2 700 osób. Zakłady produkcyjne HTM znajdują się w Stanach Zjednoczonych i w Europie (Niemcy, Austria, Włochy, Czechy i Estonia). Zakłady austriackie znajdują się w Kennelbach (536 pracowników), Hörbranz (279 pracowników), Schwechat (395 pracowników) oraz Neusiedl (80 pracowników).

4 W 1993 r., publiczna spółka holdingowa Austria Tabakwerke (zwana dalej „AT") nabyła pakiet kontrolny udziałów w HTM za cenę 20 mln USD (ok. 16 mln ECU). AT natychmiast zasiliła HTM nowym kapitałem w wysokości 100 mln USD (ok. 80 mln ECU). W tym samym roku, HTM uzyskała od AT nieuprzywilejowaną pożyczkę od wspólnika na w zastępstwie kapitałów własnych, w wysokości 85,25 mln DEM (ok. 45 mln ECU).

5 Pomimo programów racjonalizacji, zróżnicowania produkcji oraz nowych programów inwestycyjnych, HTM w 1993 r. i w 1994 r. poniosła duże straty, w szczególności z powodu poważnego kurczenia się międzynarodowego rynku sprzedaży nart postępującego od końca lat 80. i wysokich strat w niektórych innych sektorach produkcji, takich jak ubrania sportowe i wyposażenie do gry w golfa. Bardzo wysokie koszty finansowe oraz różne pozycje z budżetu przeznaczone na restrukturyzacje w jeszcze większym stopniu osłabiły rentowność finansową przedsiębiorstwa.

6 W styczniu 1995 r. AT zwróciła się do Handelsbank SBC Warburg (zwanego dalej „Warburg") o opracowanie programu uzdrowienia HTM i w marcu 1995 r. opracowała projekt prywatyzacji HTM a w maju 1995 r. rozpoczęła wybór potencjalnych nabywców.

7 Aby uniknąć niewypłacalności HTM, AT zmuszona była w kwietniu 1995 r. zasilić zastrzykiem kapitałowym w wysokości 400 mln ATS (ok. 30 mln ECU) grupę oraz zamienić pożyczkę wspólnika w wysokości ok. 45 mln ECU udzielona w 1993 r. na kapitał własny.

8 Salomon SA (w dalszym ciągu „Salomon") produkuje w szczególności narty do narciarstwa alpejskiego, narty biegowe, deski snowboardowe, buty i wiązania jak również sprzęt do gry w golfa. Jego obroty wyniosły w 1995 r. około 4 mld FF (ok. 620 mln ECU), z czego 62% tylko na rynku sprzętu do uprawiania sportów zimowych (ok. 386 mln ECU). Jako bezpośredni konkurent HTM na rynku sprzętu do uprawiania sportów zimowych, Salomon pismem z dnia 21 czerwca 1995 r. zwrócił się z wnioskiem do Komisji o przeprowadzenie dochodzenia dotyczącego pomocy państwa przyznanej przez AT spółce HTM.

9 W lipcu 1995 r. został opracowany program restrukturyzacji spółki HTM, który miał pozwolić jej uzyskać rentowność w 1997 r. Aby sfinansować ten program oraz uniknąć postępowania związanego z niewypłacalnością, austriackie ministerstwo finansów zatwierdziło w sierpniu 1995 r. decyzję AT o zasileniu HTM nowym zastrzykiem kapitałowym w wysokości 1,5 mld ATS (ok.112 mln ECU), wypłacanym w ratach od 1995 r. do 1997 r.

10 W dniu 8 sierpnia 1995 r. władze austriackie poinformowały Komisję o zamiarze AT. Dnia 1 września 1995 r. Komisja zwróciła się do rządu austriackiego z wnioskiem o udzielenie informacji, na który to wnio-

sek odpowiedź została udzielona w dniu 21 września 1995 r.

11 Dnia 30 września 1995 r., HTM uzyskała od AT zapłatę raty w wysokości 373 mln ATS (ok. 28 mln ECU). We wrześniu 1995 r., zrezygnowano z restrukturyzacji z powodu pogorszenia się sytuacji HTM na rzecz jej natychmiastowej sprzedaży. Dostosowując się do rady banku Warburg, zarząd AT podjął uchwałę o przyjęciu tymczasowej oferty przedstawionej przez grupę międzynarodowych inwestorów, kierowaną przez Johan Eliasch (zwaną dalej „Groupą Eliasch") i rozpoczęciu negocjacji w sprawie natychmiastowej prywatyzacji całej grupy HTM.

12 Porozumienie zawarte z Grupą Eliasch przewidywało cenę zakupu w kwocie 10 mln ATS (ok. 0,7 mln ECU) i zastrzyk kapitałowy AT dla HTM w kwocie 1,19 mld ATS (ok. 88 mln ECU), rozłożonych na kilka rat. Grupa Eliasch zobowiązała się wnieść dodatkowe 300 mln ATS (ok. 22 mln ECU), z czego 25 mln ATS (ok. 2 mln ECU), natychmiast po zatwierdzeniu działań AT przez Komisję.

13 AT miała otrzymać 15% zysku, jaki Grupa Eliasch miała osiągnąć ze sprzedaży całości lub części HTM osobom trzecim, przez zbycie udziałów lub publiczna ofertę sprzedaży. Ponadto Grupa Eliasch była zobowiązana do utrzymania działalności HTM q Austrii przez okres co najmniej trzech lat oraz utrzymania 50 % aktualnego personelu w zakładzie w Schwechat oraz 80 % w zakładach w Hörbranz i w Kennelbach.

14 W ostatnim tygodniu listopada 1995 r. Komisja została poinformowana o zgodzie banków na udział w restrukturyzacji HTM, po zmianie właściciela, przez rezygnację z dochodzenia wierzytelności w kwocie 630 mln ATS (ok. 47 mln ECU), i przez wyrażenie zgody na zmianę harmonogramu i wysokości spłat długu.

15 Decyzją z dnia 20 grudnia 1995 r., zmienioną w dniu 13 marca 1996 r., Komisja wszczęła na podstawie ust. 2 art. 93 Traktatu WE (obecnie art. 88 WE) procedurę badania zgodności pomocy w restrukturyzacji HTM, polegającej na zastrzykach kapitałowych w wysokości 400 mln ATS (ok. 30 mln ECU) z kwietnia 1995 r. (por. pkt. 7 powyżej) oraz 1,19 mld ATS (ok. 88 mln ECU) (por. pkt. 12 powyżej) już dokonanych lub przewidzianych przez AT w ramach porozumienia o sprzedaży zawartego z Grupą Eliasch.

16 Ponadto Komisja uznała, że po zamianie na pożyczkę spłacaną z odsetkami według stawki rynkowej łącznej kwoty 1,273 mld ATS (ok. 95 mln ECU) z czego 773 mln (ok. 58 mln ECU) (zob. pkt. 7 i 11 powyżej) zostały już wypłacone na rzecz HTM, mogą być dopuszczone jako pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa.

17 W tym celu, Komisja opublikowała komunikat skierowany do Państw Członkowskich i innych zainteresowanych na mocy art. 93 ust. 2 Traktatu w sprawie pomocy przyznanej przez federalny rząd austriacki w postaci zastrzyków kapitałowych na rzecz spółki (Dz.U. 1996 r., C 124, str. 5).

18 Na początku lutego 1996 r. Komisja została poinformowana, że porozumienie o sprzedaży zostało zawarte przez przeniesienie przez AT należących do niej udziałów w spółce HTM na rzecz Grupy Eliasch.

19 W ramach procedury badania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, spółka Salomon przedstawiła swoje uwagi w dokumencie z dnia 21 maja 1996 r.

20 Decyzją 97/81/WE z dnia 30 lipca 1996 r. dotyczącą pomocy przyznanej przez rząd austriacki spółce HTM w formie zastrzyków kapitałowych (Dz.U. 1997 r., L 25, str. 26, zwanej dalej „Decyzją"), Komisja stwierdziła, że zastrzyki kapitałowe w wysokości 400 mln ATS (ok. 30 mln ECU)

(por. pkt. 7 powyżej) oraz w kwocie 1,19 mld ATS (ok. 88 mln ECU) (por. pkt. 12 powyżej) tj. łącznie 118 mln ECU, stanowią pomoc państwa, ale że pomoc ta może zostać uznana, pod pewnymi warunkami, za zgodną ze wspólnym rynkiem jako pomoc na restrukturyzację.

21 Komisja podnosi, że rynek sprzętu do uprawiania narciarstwa alpejskiego jest nasycony, że cierpi na znaczne nadwyżki możliwości produkcyjnych i że możliwa do przewidzenia jest koncentracja niewielkiej ilości dużych producentów. Zdaniem Komisji, podobne zmiany czekają rynek wiązań i butów narciarskich.

22 Zgodnie z decyzją, program restrukturyzacji zakłada powrót HTM do jej głównej działalności (sprzęt do tenisa, narty, wiązania i buty narciarskie, sprzęt do nurkowania), a produkcja ta, krótkoterminowo, ma skupić się na marce Head, działaniach z zakresu promocji handlowej, produktów innowacyjnych i wysokiej technologii oraz na rynku amerykańskim. Po zakończeniu restrukturyzacji, celami długoterminowymi są : rozwój działalności handlowej w kierunku nowych produktów (poprzez nabywanie licencji) oraz nowych rynków geograficznych. Program restrukturyzacji przewiduje uzyskanie równowagi finansowej w sektorze działalności w 1996 r., powrót do rentowności w 1997 r. oraz, jako cel końcowy, wejście na giełdę w 1998 r. lub w 1999 r.

23 W programie restrukturyzacji kładzie się nacisk na następujące kwestie:

– dostosowanie zdolności produkcyjnych do zmniejszającego się popytu w zakresie sprzętu do uprawiania sportów zimowych (narty, wiązania i buty narciarskie) i rakiet tenisowych. Wiąże się to z koniecznością szukania podwykonawców oraz przeniesieniem do krajów Europy Wschodniej procesów produkcyjnych wymagających dużego nakładu siły roboczej, w celu obniżenia kosztów produkcji;

– stopniowe odchodzenie od gamy produktów nierentownych i obniżenie zapasów;

– optymalizacja i obniżenie kosztów stałych dystrybucji i administracji, w tym połączenie spółek;

– wdrożenie i rozwój systemu logistycznego scentralizowanej kontroli zarządzania zapasami, zaopatrzenia oraz wysyłki, jak również zmodernizowanie systemu zarządzania i procesu produkcji.

24 Program restrukturyzacji zakłada w szczególności obniżenie rocznych zdolności produkcyjnych o 39% w przypadku nart, 59% w przypadku wiązań do nart, 9% w przypadku butów narciarskich i o 38% dla rakiet tenisowych. Przewidziane jest obniżenie zatrudnienia w tych różnych sektorach produkcji.

25 Koszty bezpośrednie związane z operacjami restrukturyzacji, jakie mają być przeprowadzone od 1995 r. do 1997 r. szacuje się na 159 mln USD (ok. 127 mln ECU). Koszty te związane są głównie z zakończeniem i zamknięciem działalności w sektorze golfa, z rezygnacją z sektora ubrań sportowych, z redukcją zdolności produkcyjnych oraz restrukturyzacją zakładów w Kennelbach, w Schwechat oraz w Hörbranz. Do tego należy dodać odprawy dla zwalnianych pracowników.

26 Program rekapitalizacji, który stanowi część programu restrukturyzacji, przewiduje, oprócz zastrzyków kapitałowych od AT, również rezygnację z dochodzenia wierzytelności oraz odsetek przez banki w wysokości 630 mln ATS (ok. 47 mln ECU) (por. pkt. 14 powyżej), dwa wkłady kapitałowe ze strony Grupy Eliasch, w wysokości odpowiednio ok. 2 mln ECU oraz ok. 20 mln ECU (por. pkt. 12 powyżej) do roku 1998 r. oraz publiczną ofertę sprze-

daży na rynku międzynarodowym, która powinna przynieść 60 mln USD (ok. 48 mln ECU). Wskaźnik kapitałów własnych HTM w 1998 r. (7%) był uznany za zbyt niski, by pozwolić przedsiębiorstwu skutecznie stawiać czoła międzynarodowej konkurencji, wkład Grupy Eliasch w dokapitalizowanie i wprowadzenie na giełdę zostały uznane za elementy determinujące dla struktury finansowej HTM, przez to, że obniżają dodatkowo jej zadłużenie.

27 Art. 1 części operacyjnej decyzji stanowi, że środki finansowe wniesione przez Austria Tabakwerke do Head Tyrolia Mares w formie zastrzyków kapitałowych w kwocie 1,59 mld ATS (ok. 118 mln ECU) (por. pkt. 20 powyżej) stanowią pomoc państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Ta pomoc jest uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem w znaczeniu art. 92 ust. 3 lit. c), ponieważ jest przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych i nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

28 Przekazanie kwoty 1,59 mld ATS, która obejmuje kwotę 1,273 mld ATS (ok. 95 mln ECU), już zatwierdzoną przez Komisję jako pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa (por. pkt. 16 powyżej), zostało zaprogramowane w następujący sposób: 400 mln ATS (ok. 30 mln ECU) w kwietniu 1995 r. (por. pkt. 7 powyżej) oraz 373 mln ATS (ok. 28 mln ECU) do 30 września 1995 r. (por. pkt. 11 powyżej). Ponadto, przewidziane zostało przekazanie kwoty 27 mln ATS (ok. 2 mln ECU), jak również rozłożenie wypłaty różnicy na okres od 31 grudnia 1995 r. do 31 marca 1998 r.

29 W art. 2 decyzji Komisja stwierdza, że w celu zapewnienia zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, rząd austriacki musi zapewnić spełnienie następujących warunków:

– program restrukturyzacji musi być tożsamy z programem przedstawionym Komisji. Do końca sierpnia i końca lutego każdego roku, do 1999 r. HTM przedstawi raport z realizacji postępu w restrukturyzacji i wykaże postęp w rozwoju gospodarczym oraz wyniki finansowe przedsiębiorstwa oraz ich zgodność z programem restrukturyzacji. Ponadto, przedsiębiorstwo zobowiązane jest przedstawić bilans i rachunek wyników przedsiębiorstw wchodzących w skład grupy za lata od 1995 r. do 1999 r. najpóźniej do końca czerwca roku następującego po zakończonym roku obrachunkowym;

– obniżenie zdolności produkcyjnych przewidziane w programie restrukturyzacji musi być nieodwołalne;

– zastrzyk kapitałowy Grupy Eliasch na rzecz HTM w kwocie 25 mln ATS (ok. 2 mln ECU) (por. pkt. 12 powyżej), musi być przekazany w terminie do jednego miesiąca licząc od daty decyzji;

– zastrzyk kapitałowy Grupy Eliasch na rzecz HTM w kwocie 275 mln ATS (ok.20 mln ECU) (por. pkt. 12 powyżej) musi być przekazany w terminie do 31 grudnia 1998 r.;

– wniesienie kapitału w kwocie co najmniej 600 mln ATS (ok. 48 mln ECU) (por. pkt. 26 powyżej) musi nastąpić za pośrednictwem kapitału międzynarodowego lub działania o równoważnym skutku przed końcem 1999 r.;

– straty z lat ubiegłych w wysokości 1,59 mld ATS (ok. 118 mln ECU), nie mogą być odliczone od zysków podlegających opodatkowaniu.

30 Wreszcie, art. 3 stanowi, że decyzja jest adresowana do Republiki Austrii.

31 Decyzja została notyfikowana rządowi austriackiemu w dniu 21 sierpnia 1996 r. i opublikowana w dniu 28 stycznia 1997 r.

Postępowanie przed Sądem

32 W dniu 18 kwietnia 1997 r. Salomon złożył skargę o unieważnienie decyzji.

33 Postanowieniami z dnia 21 listopada 1997 r. Republika Austrii i HTM zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów na poparcie wniosków Komisji.

34 Po wysłuchaniu sprawozdania sędziego sprawozdawcy, Sąd (druga izba w składzie poszerzonym) postanowił wszcząć postępowanie ustne bez przeprowadzania dochodzenia przygotowawczego. Zwrócił się jednakże do stron o udzielenie odpowiedzi na piśmie na określone pytania.

35 Uwagi stron zostały wysłuchane jak również odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd na rozprawie w dniu 24 marca 1999 r.

Procedura przed Sądem

36 Salomon wnosi do Sądu o:

– unieważnienie decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami w całości.

37 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi jako niedopuszczalnej i, w każdym stanie rzeczy, jako nieuzasadnionej;

– obciążenie skarżącej kosztami.

38 Republika Austrii wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżącej kosztami.

39 HTM wnosi do Sądu o:

– uznanie skargi za niedopuszczalną jako złożonej po terminie lub

– oddalenie skargi jako w sposób oczywisty bezzasadnej;

– obciążenie skarżącej kosztami, w tym kosztami poniesionymi przez HTM.

Dopuszczalność

40 Komisja wspierana co do istoty sprawy przez interwenientów podnosi, że niniejsza skarga, złożona w dniu 18 kwietnia 1997 r. została złożona po terminie, ponieważ bieg terminu na złożenie skargi rozpoczął się w dniu, kiedy skarżąca powzięła wiadomość o decyzji. Prasa informowała o decyzji już w dniu jej podjęcia tj. 30 lipca 1996 r. i skarżąca powinna była wówczas zwrócić się do Komisji o przekazanie jej decyzji oraz złożyć skargę w terminie do dwóch miesięcy po zapoznaniu się z treścią decyzji. Późniejsza publikacja decyzji w Dzienniku urzędowym Wspólnot Europejskich nie rozpoczęła ponownie biegu tego terminu.

41 Salomon uważa z drugiej strony, że złożył skargę w terminie. Wyłącznie w przypadku braku opublikowania czy notyfikacji zaskarżonego aktu, bieg terminu na złożenie skargi rozpoczyna się od daty powzięcia wiadomości przez skarżącego o tym akcie. Natomiast, kiedy decyzja nie była – tak jak ma to miejsce w tym przypadku – notyfikowana skarżącej w sposób pozwalający jej na dokładne zapoznanie się z jej treścią, ale została opublikowana w Dzienniku Urzędowym, początek biegu terminu wyznacza data opublikowania, niezależnie od nieobowiązkowego charakteru publikacji, co zresztą potwierdza praktyka sądowa w zakresie pomocy państwa.

42 Wystarczy, że Trybunał zauważy w tym miejscu, iż zgodnie ze sformułowaniem piątego akapitu art. 173 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 230 WE) kryterium daty powzięcia wiadomości o zaskarżonym akcie jako o początku biegu terminu na złożenie skargi jest dodatkowe w stosunku do kryterium daty publikacji aktu lub jego notyfikowania (wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-122/95 Niemcy przeciwko Radzie, Zb. Orz. str. I-973, pkt. 35).

43 Co więcej, że Komisja zobowiązała się publikować w Dzienniku Urzędowym serii L kompletny tekst decyzji wyrażających warunkową zgodę na przyznanie pomocy państwa podejmowanych, jak w tym przypadku, po zakończeniu procedury określonej w art. 93 ust. 2 Traktatu [por. Droit de la concurrence dans les Communautés européennes, tom II A, 'Regles applicables aux aides d'Etat', 1995 r., str. 43, pkt. 53, i str. 55, pkt. 90, lit. d)]

44 Ponieważ decyzja została opublikowana w Dzienniku Urzędowym L 25 z dnia 28 stycznia 1997 r., od tej daty rozpoczął się bieg terminu dla skarżącej.

45 Należy więc oddalić argumenty przedstawione w zakresie niedopuszczalności skargi.

Istota sprawy

Zakres kontroli legalności przez Sąd zgodności ze wspólnym rynkiem zaskarżonej przyznanej pomocy państwa na restrukturyzację

46 Akty uchwalone przez instytucje wspólnotowe posiadają przymiot domniemania legalności (por. w tym zakresie wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 15/85 Consorzio Cooperative d'Abruzzo przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 1005, pkt. 10), i że na skarżących wnoszących skargę o unieważnienie spoczywa ciężar dowodu, mogącego podważyć ocenę dokonaną przez instytucję pozwaną.

47 Ponadto, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że Komisja posiada szerokie uprawnienia w zakresie oceny przy zastosowaniu art. 92 ust. 3 Traktatu. W związku z tym, że uprawnienia dyskrecjonalne wiążą się z dokonaniem złożonych ocen natury gospodarczej i społecznej, kontrola przez sąd decyzji podjętej w tych ramach ogranicza się skontrolowania poszanowania reguł postępowania i umotywowania, potwierdzenia przyjętego stanu faktycznego do dokonania podważanego wyboru, braku oczywistego błędu w ocenie tych faktów jak również braku nadużycia władzy. W szczególności, nie należy do Sądu dokonywanie oceny gospodarczej i zastępowanie nią oceny dokonanej przez instytucję podejmującą decyzję (wyrok w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i inni przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. II-2405, pkt. 79).

48 Ponadto, w ramach skargi o unieważnienie na mocy art. 173 Traktatu, legalność aktu przyjętego przez instytucję wspólnotową musi być oceniona z uwzględnieniem stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dacie przyjęcia tego aktu. W szczególności, złożone oceny dokonane przez Komisję muszą być zbadane wyłącznie z uwzględnieniem tych samych elementów, jakimi Komisja dysponowała w momencie, kiedy dokonywała tych ocen (por. w tym sprawa British Airways i inni przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 81).

49 Ponadto, zwykłe stwierdzenie, że taki czy inny warunek dopuszczenia przyznania pomocy nie zostanie spełniony, nie może podważyć samej legalności decyzji. W istocie, legalność aktu wspólnotowego nie może zależeć od ewentualnych możliwości jego obejścia ani od retrospektywnych ocen dotyczących poziomu jego skuteczności (sprawa British Airways i inni przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 291).

50 Wobec powyższego, w świetle tych zasad należy zbadać zarzuty i argumenty podniesione przez stronę skarżącą.

Operacje finansowe nie uwzględnione w decyzji dotyczącej dopuszczalności spornej pomocy na restrukturyzację

51 Nie twierdząc, że wniesienie kapitału przez AT do HTM w 1993 w kwocie ok. 80 mln ECU (por. pkt. 4 powyżej) stanowi pomoc państwa w znaczeniu art. 92 Traktatu, Salomon podnosi, że w znaczeniu art. VI Ogólnego Porozumienia w sprawie Taryf

Celnych i Handlu (zwanego dalej „GATT") oraz art. 23 Porozumienia o Wolnym Handlu pomiędzy Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Republiką Austrii (DZ. U. 1972, L 300, str. 2, zwanym dalej „Porozumienie o Wolnym Handlu") wówczas obowiązującym, pomoc grożąca zakłóceniem konkurencji jest zabroniona. Wniesienie kapitału w 1993 r. nie powinno więc nigdy mieć miejsca i ta okoliczność powinna była być uwzględniona przez Komisję w jej ocenie systemu pomocy przyznanej HTM od 1993 r.

52 Komisja, zasadniczo wspierana przez interwenientów, uważa, że argument podniesiony przez spółkę Salomon jest niedopuszczalny: Salomon ani nie podważył decyzji o wszczęciu postępowania w zakresie w jakim nie uwzględniła ona tego zastrzyku kapitałowego, ani też spółka nie podniosła tego argumentu na etapie postępowania przygotowawczego.

53 Salomon odpowiada, że decyzja o otwarciu postępowania stanowi czynność z zakresu postępowania przygotowawczego poprzedzającego wydanie decyzji i jako taka nie podlega zaskarżeniu o unieważnienie. Salomon dodaje, z drugiej strony, że Komisja wiedziała o zastrzyku finansowym z 1993 r. bowiem skarżąca wspomniała o nim w swoim piśmie wyżej wspomnianym z dnia 21 czerwca 1995 r.

54 Sąd zauważa po pierwsze, że decyzja otwierająca procedurę badania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, przewidziana w art. 93 ust. 2 Traktatu nie pociąga za sobą skutków prawnych i tym samym stanowi akt zaskarżalny skargą o unieważnienie wyłącznie w zakresie, w jakim implikuje uznanie pomocy za istniejącą lub nową i wybór reguł postępowania mających zastosowanie w danym przypadku (por. w tym zakresie wyrok w sprawach połączonych T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM, Zb. Orz. str. II-3437, pkt. 43).

55 Po drugie, niedopuszczalne byłoby powoływanie się przez skarżącą na argumenty dotyczące stanu faktycznego nieznanego Komisji, o którym to stanie faktycznym skarżąca nie poinformowała Komisji w trakcie postępowania przygotowawczego (por. w tym zakresie wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawach połączonych C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4103, pkt. 31 oraz wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie T-37/97 Forges de Clabecq przeciwko Komisji, Zb.Orz. II-0000, pkt. 93). Natomiast, nic nie stoi na przeszkodzie, by strona zainteresowana podniosła w stosunku do ostatecznej decyzji zarzut, którego nie podniosła na etapie procedury badania zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy państwa, rozpoczętej decyzją z dnia 20 grudnia 1995 r. zmienioną w późniejszym czasie (por. w tym zakresie sprawa Forges de Clabecq przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 93).

56 Wobec powyższego, należy oddalić zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję.

57 Co do meritum sprawy, Komisja wspierana zasadniczo przez interwenientów podtrzymuje, że zastrzyk kapitałowy z 1993 r. nie ma wpływu na ocenę zgodności ze wspólnym rynkiem kwoty przyznanej pomocy, która opiera się na indywidualnej ocenie zaskarżonej pomocy a nie na porównaniu z wcześniejszymi działaniami, których legalność nie jest podważana (wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 71). Ponadto, art. 92 Traktatu nie ma zastosowania *ratione temporis* do kwoty wniesionej przez AT do HTM w 1993. Ponadto, działania podjęte wówczas przez AT na rzecz HTM nie były sprzeczne ani z postanowieniami porozumienia GATT ani Porozumienia o Wolnym Handlu.

58 Zdaniem Sądu wystarczy podnieść, że w dacie, kiedy Komisja rozpoczęła pro-

cedurę badania zgodności ze wspólnym rynkiem zaskarżonej pomocy (por. pkt. 15 powyżej), art. VI Porozumienia GATT i art. 23 Porozumienia o Wolnym Handlu nie mogły już stanowić podstawy prawnej do oceny zgodności ze wspólnym rynkiem zastrzyków kapitałowych przyznanych przez AT na rzecz HTM. W gruncie rzeczy, art. VI Porozumienia GATT dotyczący prawa antydumpingowego i kompensacji nie był właściwy a art. 23 Porozumienia o Wolnym Handlu otwierał stronom porozumienia prawo do interweniowania w przypadku przyznanej przez państwo pomocy.

59 W tym zakresie Komisja nie była w żaden sposób zobowiązana, na podstawie wyżej wspomnianych przepisów, uwzględniać zastrzyku kapitałowego z 1993 r. przy ocenie zaskarżonej pomocy na restrukturyzację (zwana dalej „pomocą").

60 Ponadto, aby ocenić proporcjonalność pomocy, Komisja mogła wziąć pod uwagę wyłącznie zastrzyki kapitałowe uwzględnione w programie restrukturyzacji; stanowiły one jego cenę i konieczne wsparcie.

61 Zresztą okres czasu, jaki upłynął pomiędzy wpłatami z 1993 r. i zastrzykami kapitałowymi po kwietniu 1995 r. (por. pkt. 7 powyżej), dopuszczonymi przez decyzję, nie pozwalał ich ujmować w jednej i tej samej ocenie sytuacji finansowej HTM dokonywanej w ramach procedury badania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem.

62 Ponadto Salomon ujmuje w swoich obliczeniach pożyczkę wspólnika w kwocie ok. 45 mln ECU (por. pkt. 4 powyżej) udzieloną przez AT spółce HTM w 1993 r. jak również jej zamianę na kapitał własny w kwietniu 1995 r. (por. pkt. 7 powyżej).

63 Sąd stwierdza, że pożyczka udzielona przez wspólnika stanowiła od samego początku, niezależnie od jej zakwalifikowania w księgowości HTM, pożyczkę nieuprzywilejowaną i przeznaczoną do zamiany na kapitał własny. Z powodu bardzo poważnego nadmiernego zadłużenia HTM, które zdecydowało o formalnej zamianie pożyczki na kapitał własny, spłata pożyczki była w rzeczywistości wykluczona i pożyczka ta nie moze więc być traktowana jako zobowiązanie HTM wobec AT, którego przełożenie stanowiłoby rzeczywistą dodatkową korzyść.

64 Z powyższego wynika, że przekształcenie pożyczki na fundusze własne, na ile pociągało za sobą rezygnację przez AT ze ściągania wierzytelności niemożliwej do ściągnięcia, nie stanowiło samo w sobie żadnej korzyści ekonomicznej dla HTM kosztem AT w formie przeniesienia zasobów państwowych.

65 W konsekwencji, Komisja nie popełniła błędu prawnego nie uznając tej zamiany za pomoc państwa.

66 Salomon podnosi wreszcie, że banki wyraziły zgodę na rezygnację z ich wierzytelności w kwocie ok. 47 mln ECU (por. pkt. 14 powyżej). W tym zakresie skarżąca mogła podtrzymywać, że taka rezygnacja miała w sobie elementy pomocy państwa i że należało ją uwzględnić przy podejmowaniu decyzji.

67 Sąd podnosi, w odpowiedzi na jedną z tych kwestii, że Komisja wyjaśniła, że konsorcjum banków uzależniło zarówno rezygnację z dochodzenia, z jednej strony, swoich wierzytelności w kwocie łącznej 2 mld (ok. 150 mln ECU), jak i rozłożenie w czasie należnych im zobowiązań od udzielenia gwarancji, wśród których znajdowało się wyrażenie zgody przez Komisję na notyfikowane zastrzyki kapitałowe.

68 Tym samym, w razie upadłości HTM, banki mogły stracić jeszcze większą część swoich wierzytelności i wobec braku veto ze strony banków prywatnych, które reprezentowały jedną trzecią wszystkich banków będących członkami konsorcjum, nie wydaje się, że, jak przyjęła to Komisja, rezygnacja banków państwowych stanowiła element pomocy państwa.

69 W konsekwencji, Komisja nie popełniła błędu prawnego uznając, że nie zostało wykazane, że rezygnacja ze strony banków stanowiła element pomocy państwa.

70 Wobec powyższego, Komisja nie popełniła błędu prawnego nie uwzględniając zaskarżonych operacji finansowych w celu wydania decyzji o dopuszczalności pomocy państwa.

Zarzut pierwszy: pomoc nie stanowiła jednego pakietu

71 Salomon utrzymuje, że, pomimo Wytycznych, całość kolejnych zastrzyków kapitałowych, które nie odpowiadały tym samym celom, nie może być uznana za jedną pomoc. W szczególności, wpłata kwoty ok. 30 mln ECU (por. pkt. 7 powyżej) dokonana przez AT cztery miesiące przed wdrożeniem programu restrukturyzacji nie może być uznana za stanowiącą integralną część pomocy jako, że miała na celu uniknięcie zaprzestania płatności przez HTM. Kwota ok. 28 mln ECU otrzymanych przez HTM w lecie 1995 r. (por. pkt. 11 powyżej) została wpłacona w ramach niezależnego programu restrukturyzacji wprowadzonego wówczas w życie w celu uniknięcia postępowania związanego z niewypłacalnością. Z tego programu zrezygnowano na korzyść natychmiastowej sprzedaży spółki z powodu stale pogarszającej się sytuacji HTM, a decyzja o nowych zastrzykach kapitałowych została podjęta w kontekście tej nowej sytuacji.

72 Komisja, którą zasadniczo wspierają interwenienci, stoi na stanowisku, że skarżąca nie dostarcza żadnego argumentu mogącego obalić tezę o udzieleniu jednej pomocy.

73 Z przedstawienia stanu faktycznego (por. pkt. 15 i 16 powyżej), wynika, że zaskarżone zastrzyki kapitałowe były dozwolone jako pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa, bez uszczerbku dla ich późniejszego uznania za zgodne ze wspólnym rynkiem jako pomoc na restrukturyzację. Pod tą nową kategorią zostały dopuszczone po zakończeniu procedury badania, pod warunkiem wdrożenia programu restrukturyzacji zatwierdzonego decyzją.

74 Z powyższego wynika, że program ten obejmuje sporne zastrzyki kapitałowe, niezależnie od ich początkowego dopuszczenia jako pomoc w ratowaniu przedsiębiorstwa, której legalność nie stanowi przedmiotu niniejszej skargi.

75 Tym samym w zakresie, w jakim objęte są programem restrukturyzacji, zatwierdzonym przez decyzję, ich wpłata w kolejnych ratach nie zmienia faktu, że przyznana pomoc stanowi jeden pakiet.

76 Wobec powyższego, zarzut ten musi zostać oddalony.

Zarzut drugi: niewłaściwe powołanie struktury oligopolistycznej rynków artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych

77 Salomon podnosi, że stanowisko Komisji, według której zniknięcie z rynku HTM wzmocniłoby strukturę oligopolistyczną rynków artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych oznacza stwierdzenie, w przeciwieństwie do intencji twórców oraz w przeciwieństwie do przepisów Traktatu WE mających zastosowanie do pomocy państwa, że taka pomoc jest uzasadniona w zakresie w jakim istnieje rynek oligopolistyczny.

78 Komisja podważa możliwość wyciągnięcia takich wniosków z decyzji.

79 Sad nie odnosi wrażenia, by Komisja podjęła decyzję o uznaniu zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem na samej tylko podstawie oligopolistycznego charakteru określonych rynków. Jak wynika to z pkt.

8.2 ostatniego ustępu decyzji, taka struktura rynków w ogóle nie została przyjęta przez Komisję w celu wzmocnienia argumentacji, zgodnie z którą kwota pomocy, po uwzględnieniu kosztów działań restrukturyzacyjnych, jakie miała podjąć HTM, nie mogła spowodować naruszenia konkurencji w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem w znaczeniu art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.

80 Wobec powyższego, zarzut ten musi zostać oddalony.

Zarzut trzeci: błędna analizy przedmiotowych rynków

81 Po pierwsze, Salomon krytykuje Komisję za to, że przyjęła ogólne podejście do określonych rynków, podczas gdy powinna była wydzielić sektor artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych, który generuje 45 % obrotów HTM.

82 Sąd podnosi, że Komisja słusznie przystąpiła, w pkt. 4 decyzji, do analizy sytuacji i trendów na trzech rynkach artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych (narty, wiązania i buty narciarskie) i stwierdziła w pkt. 8.2 decyzji podjęcie działań, które, na ile jest to możliwe, zapobiegają niewłaściwym zakłóceniom konkurencji na każdym z tych rynków.

83 W tym zakresie, w przeciwieństwie do tego co twierdzi skarżąca, Komisja dokonała odrębnej analizy poszczególnych sektorów artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych oraz innych rodzajów działalności HTM.

84 Należy dodać, że w celu dokonania kontroli adekwatności programu restrukturyzacji HTM oraz zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, Komisja mogła dokonać tylko oceny globalnej wszystkich rodzajów działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem tej pomocy.

85 Po drugie, przyznając, że rynek wiązań do nart jest zdominowany przez pięć przedsiębiorstw, Salomon krytykuje Komisję za uznanie, jego zdaniem błędne, że rynki nart i butów narciarskich charakteryzują się obecnością ograniczonej liczby konkurentów, by z tego wnosić, że zniknięcie HTM, poprzez pojawienie się jeszcze bardziej wzmocnionego oligopolu, miałoby szkodliwe skutki dla struktury rynku.

86 Przeciwnie, rynek artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych jest w najwyższym stopniu konkurencyjny i ten charakter wzmacnia dodatkowo pojawienie się nowych konkurencyjnych produktów. Błąd w ocenie Komisji jest tym większy, że kryzys na tym rynku miałby poziom znacznie poważniejszy od poziomu przyjętego w decyzji.

87 Komisja, wspierana przez HTM oraz Republikę Austrii, utrzymuje zasadniczo, że określone rynki są w szerokim zakresie zdominowane przez nieliczne przedsiębiorstwa, i że zmniejszenie się tych rynków nie stanowi zagrożenia, o którym wspomina skarżąca.

88 Sąd nie stwierdza, na podstawie przedstawionych mu dowodów, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie uznając, że struktura określonych rynków ma charakter oligopolistyczny. W szczególności dokumenty, jakie Salomon dołączył do skargi nie podważają oceny Komisji.

89 Ponadto, dane przyjęte przez Komisję do dokonania oceny, w jakich rozmiarach rynek nart skurczył się na przestrzeni pięciu lat poprzedzających przyjęcie decyzji przez Komisję, nie wydają się zasadniczo różnić od danych przedstawionych przez skarżącą.

90 W tym zakresie, nie wykazany został żaden oczywisty błąd w ocenie dotyczącej analizy określonych rynków, dokonanej przez Komisję.

91 Zarzut ten musi zatem zostać oddalony.

Czwarty zarzut: nieadekwatność programu restrukturyzacji

92 Salomon utrzymuje, po pierwsze, że program restrukturyzacji został przyjęty w następstwie licznych zastrzyków kapitałowych i że jest bardzo rozłożony w czasie. Po drugie, jest oczywiste, że powrót przedsiębiorstwa do sytuacji, w jakiej jego przetrwanie staje się możliwe, był możliwy prawie wyłącznie dzięki pomocy, jaką uzyskało i jakie uzyska do 1999 r. Po trzecie, Salomon krytykuje Komisję, że nie uwzględniła ona sytuacji firm konkurujących z HTM, które, podobnie jak skarżąca, były zmuszone przez kryzys na rynku do rozpoczęcia głębokich działań restrukturyzacyjnych wewnętrznych i zewnętrznych, bez korzystania z kapitałów pochodzących z zasobów państwowych. Po zbadaniu założeń, na jakich były oparte przewidywania HTM, Komisja nie mogła nie wiedzieć, że działania przewidywane przez HTM były związane nie z wolą przeprowadzenia restrukturyzacji, ale z kryzysem, jaki dotknął rynek oraz że nie miały tym samym żadnego nadzwyczajne charakteru. Salomon uważa, po czwarte, że symboliczna cena ok. 0,7 mln ECU (por. pkt. 12 powyżej), którą zapłaciła Grupa Eliasch kupując HTM, potwierdza brak ryzyka finansowego podejmowanego przez nabywcę.

93 Komisja, wspierana co do istoty sprawy przez interwenientów, odpowiada, że okres od trzech do czterech lat przyjęty w tym przypadku, stanowi rozsądny termin dla przedsiębiorstwa takiego jak HTM. Po zbadaniu programu restrukturyzacji, Komisja uznała, że drakońskie środki wewnętrzne byłyby wystarczające, by pozwolić HTM odzyskać w perspektywie długoterminowej rentowność, zgodnie z wymogami określonymi w wytycznych.

94 Odpowiadając na pierwszy zarzut Sąd przypomina, że poszczególne raty pomocy należy uznać za jedną i tą samą pomoc. Ponadto, nie wydaje się, by okres trzech lub czterech lat stanowił okres w sposób oczywisty zbyt długi na powrót przedsiębiorstwa do sytuacji, w której miałoby szanse utrzymać się na rynku w perspektywie długoterminowej. Skarżąca sama podniosła bardzo złą sytuację finansową przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, którego powrót do sytuacji, w jakiej miałoby szanse na utrzymanie się na rynku musi potrwać jakiś czas. W każdym razie, z samej treści decyzji wynika, że program restrukturyzacji przewiduje odzyskanie równowagi HTM w zakresie działalności operacyjnej w 1996 r. natomiast powrót do rentowności na rok 1997 r. Sam cel końcowy programu, jakim jest wprowadzenie spółki na giełdę, jest przewidziany na 1998 r. lub 1999 r.

95 Drugi zarzut Salomona opiera się na błędnej przesłance. W istocie, data wpłaty ostatniej raty pomocy została wyznaczona decyzją na dzień 31 marca 1998 r. i nowy zastrzyk kapitałowy w kwocie ok.48 mln ECU (por. pkt. 26 powyżej) przewidziany na koniec 1999 r. nie pochodzi z zasobów państwowych. W zakresie, w jakim zarzut podnosi, że powrót HTM do sytuacji, w jakiej przedsiębiorstwo ma szanse nadal utrzymać się na rynku, praktycznie w całości zależy od kwoty pomocy, zarzut ten musi być zbadany w ramach zarzutu o niewspółmiernym charakterze przyznanej pomocy (por. pkt. 123 i następne).

96 Wystarczy odpowiedzieć na trzeci zarzut, że adekwatny charakter działań restrukturyzacyjnych danego przedsiębiorstwa zależy, przede wszystkim, od sytuacji, w jakiej się ono znajduje (por. w tym zakresie wyrok w sprawie British Airways i inni przeciwko Komisji, wyżej wspomniany, pkt. 286).

97 W gruncie rzeczy, koszty operacji związanych z restrukturyzacją Salomona, które spółka sama oszacowała na 90 mln FF (ok. 14 mln ECU) przedstawiają zupełnie inny

rząd wartości aniżeli całość kosztów związanych z restrukturyzacją HTM. Wobec powyższego, skarżąca nie może skutecznie podnosić w stosunku do Komisji, że działania programowane przez HTM nie mają żadnego szczególnego charakteru.

98 Należy ponadto wziąć pod uwagę, że decyzja warunkuje wyrażenie zgody na przyznanie pomocy rezygnacją z grupy produktów nierentownych, skupieniem działalności HTM na jej działalności podstawowej, obniżeniem kosztów administracji, produkcji i dystrybucji jak również obniżeniem zatrudnienia.

99 Z powodu ogromnego zadłużenia HTM, dostosowanie jego programu restrukturyzacji do programów wdrożonych przez jej konkurentów mogłoby zagrozić istnieniu HTM, które jednakże zostało uznane za konieczne dla utrzymania struktury konkurencyjnej określonych rynków.

100 Ponadto, ograniczając się w swoim czwartym zarzucie do ceny w kwocie ok. 0,7 mln ECU, jaką za HTM zapłaciła Grupa Eliasch (por. pkt. 12 powyżej), skarżąca nie uwzględnia, że oprócz tej kwoty Grupa Eliasch zobowiązała się do dokonania zastrzyku kapitałowego na rzecz HTM w wysokości ok. 2 mln ECU, po zatwierdzeniu przez Komisję działań podjętych przez AT oraz ok. 20 mln ECU do dnia 31 grudnia 1998 r. (por. pkt. 12 i 29 powyżej).

101 W powyższego wynika, że nie zostało wykazane, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie szans, jakie daje program restrukturyzacji na powrót HTM w rozsądnym terminie do sytuacji, kiedy będzie miała szanse utrzymać się na rynku.

102 Wobec powyższego, zarzut ten musi zostać oddalony jako bezzasadny.

Piąty zarzut: niewystarczające ograniczenie zdolności produkcyjnych i rezygnacja z produkcji, narzucone HTM

103 Salomon podważa, z jednej strony, że obniżenie zdolności produkcyjnych wymaganych decyzją pociągnie za sobą, w sektorze w którym istnieją duże nadwyżki zdolności produkcyjnych i który przeżywa trudności, obniżenie udziałów jakie HTM posiada w rynku na rzecz jego konkurentów i, z drugiej strony, że wycofanie się HTM z określonych sektorów i rezygnacja z pewnych rodzajów działalności pozwoli tym samym konkurentom na wzmocnienie ich pozycji na tych rynkach, co mogłoby im kompensować przyznaną HTM pomoc.

104 Jeżeli obniżenie zdolności produkcyjnych można osiągnąć poprzez zmiany w technice produkcji, będą one nieodwracalne, zgodnie z wymogami określonymi w wytycznych wyłącznie wówczas, kiedy towarzyszyć im będzie znaczące ograniczenie zatrudnienia lub zmniejszenie, lub też nieodwracalne zamknięcie zdolności produkcyjnych. Tymczasem, w następstwie negocjacji pomiędzy AT oraz Grupą Eliasch, zrezygnowano z ograniczenia zdolności produkcyjnych oraz z ograniczenia zatrudnienia. Zakłady produkcyjne na terenie Austrii zostaną utrzymane w imię interesów o charakterze socjalnym i politycznym. Ponadto, stała eksploatacja zakładów w Tallinie, wynikająca z przeniesienia produkcji butów do Estonii pozwala HTM na obniżenie kosztów, ale nie pociąga za sobą ograniczenia zdolności produkcyjnych koniecznych do uzdrowienia sytuacji w sektorze.

105 Program restrukturyzacji powinien był zagwarantować drakońskie ograniczenie produkcji a nie tylko ograniczenie zdolności produkcyjnych i obniżenie zatrudnienia, co nie pociąga za sobą automatycznie obniżenia produkcji. Przewidywane ograniczenia produkcji, w szczególności w zakładach w Austrii, nie zostaną wdrożone, w trosce władz austriackich o utrzymanie określonego poziomu zatrudnienia.

106 Według artykułów opublikowanych w prasie austriackiej, obroty HTM zamiast spaść,

znacząco wzrosły w sektorze artykułów do uprawiania sportów zimowych, z wyjątkiem, jak podaje prasa, wiązań. Ponadto, HTM zapowiedziała wzrost produkcji nart oraz wiązań na sezon 1997/1998 w stosunku do sezonu 1996/1997. HTM rozwinęła również, dzięki wsparciu z zasobów publicznych, agresywną politykę handlową, która charakteryzuje się systematycznym proponowaniem cen niższych od cen konkurentów. Dwie oferty współpracy przedstawione przez HTM jej konkurentom potwierdzają brak ograniczenia zdolności produkcyjnych, jakie miały być przeprowadzone.

107 W każdym stanie rzeczy skarżąca podnosi, że jeżeli ograniczenie zdolności produkcyjnych w istocie zostało przeprowadzone po upływie ustalonych trzech lat, w żadnym przypadku nie mogą one zostać uznane za proporcjonalne w stosunku do przyznanej pomocy.

108 Komisja, wspierana przez interwenientów, zasadniczo podnosi, że HTM była zobowiązana do znaczącego ograniczenia zdolności produkcyjnych.

109 Badając działania podjęte w celu zapobieżenia naruszeniu konkurencji, Komisja w sposób właściwy uwzględniła spadek zapotrzebowania, jaki odnotowany został w ostatnich latach.

110 Zarzut sformułowany przez Salomona, jakoby przyznana pomoc pozwoliła HTM na rozwinięcie agresywnej polityki handlowej jest nieprecyzyjny i nie został poparty żadnymi faktami. Wręcz przeciwnie, HTM starała się zwiększyć swoje zyski poprzez skupienie się na towarach generujących największe marże zysku.

111 Sąd przyjął, po pierwsze, że utożsamienie przez skarżącą ograniczenia zdolności produkcyjnych z ograniczeniem zatrudnienia opiera się na błędnych przesłankach. W istocie, stosunek pomiędzy liczbą pracowników a zdolnościami produkcyjnymi zależy od wielu innych czynników, w szczególności od produkowanych towarów i stosowanej technologii. Dodać należy, że gwarancje zatrudnienia, ograniczone do trzech zakładów należących do grupy i do trzech lat nie przeszkodziły w zamknięciu zakładu montażu w Neusiedl.

112 Zarzut dotyczący rezygnacji z ograniczenia zatrudnienia nie został w żaden sposób udowodniony. Natomiast Republika Austrii podtrzymuje, a jej stanowisko nie jest podważane w tym zakresie przez skarżącą, że obniżenie zatrudnienia w zakładach w Austrii objęło od 20 do 50% personelu, zgodnie z założeniami decyzji (pkt. 2 ust. 11 ostatnie zdanie) i że od 1995 r. nastąpiło znaczące obniżenie zatrudnienia w przedsiębiorstwie.

113 Sąd stwierdza, po drugie, że skarżąca nie popiera swojego zarzutu dotyczącego rezygnacji z ograniczenia zdolności produkcyjnych żadnymi faktami, natomiast program restrukturyzacji, który przewiduje ograniczenie zdolności produkcyjnych musi zostać, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji, wdrożony w formie, w jakiej został przedstawiony Komisji.

114 Należy w szczególności podkreślić, że zasadniczym celem rozwinięcia produkcji butów narciarskich w Estonii i zatrudnienia zdecydowanie tańszej siły roboczej, było obniżenie kosztów produkcji, ale w żaden sposób nie wykluczało ono ograniczenia zdolności produkcyjnych.

115 Sąd podnosi, po trzecie, że podniesienie obrotów oraz zarzucane przez Salomona prowadzenie agresywnej polityki handlowej, jeżeli zostanie przyjęte, że zostanie udowodnione, odnosi się do okresu po przyjęciu decyzji przez Komisję. Tymczasem, złożona ocena, jakiej dokonała Komisja musi być badana w oparciu o elementy, jakimi dysponowała Komisja w momencie, kiedy oceny dokonywała (sprawa British Airways i inni przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 81).

116 W każdym stanie rzeczy, decyzja stanowiła, w celu wyeliminowania prawdopodobieństwa agresywnej polityki sprzedaży ze strony HTM, że jej ogólne obroty muszą maleć aż do 1996 r., a następnie mogą lekko wzrastać w taki sposób, by w 1998 r. ich poziom był niższy od poziomu z 1994 r.

117 Po czwarte Sąd stoi na stanowisku, że skarżąca nie dostarczyła przekonywujących dowodów pozwalających ustalić, że ograniczenie zdolności produkcyjnych od 9 do 59 %, jakie wymagane było od HTM na rynkach, na których istniały strukturalne nadwyżki zdolności produkcyjnych (narty, wiązania i buty narciarskie oraz rakiety tenisowe), i które przewidziane były zasadniczo od pierwszego roku wdrażania programu restrukturyzacji, w sposób oczywisty nie mogły pozwolić ograniczonej liczbie konkurentów na wzmocnienie ich pozycji na tych rynkach, na których HTM posiadała w 1994 r., w skali światowej udziały w wysokości od 11% do 32%.

118 Zresztą, Salomon sam stwierdził, w swoich uwagach, jakie przedstawił w ramach procedury badania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, że program restrukturyzacji zawierał elementy pozytywne dla całego sektora, jeżeli rzeczywiście nastąpi obniżenie zdolności produkcyjnych HTM zarówno jeżeli chodzi o narty zjazdowe (zapowiadane obniżenie o – 25 %) jak również wiązań do nart zjazdowych (– 42 % zapowiadane). Z decyzji wynika, że na obu tych rynkach ograniczenie zdolności produkcyjnych osiągnęło odpowiednio 39 i 59 %.

119 Należy również uwzględnić, że oprócz ograniczenia zdolności produkcyjnych, w przypadku których część operacyjna decyzji określa ich nieodwracalny charakter, decyzja określiła również inne działania restrukturyzacyjne takie jak zamknięcie działalności w zakresie golfa, sukcesywne wycofywanie się z produkcji towarów nierentownych, rezygnacja z działalności w zakresie ubrań sportowych, ograniczenie gamy produktów jak również wycofanie się z niektórych sektorów takich jak narty biegowe i wypożyczalnie nart.

120 Sąd stwierdza, że cztery sektory, w których istniały nadwyżki zdolności produkcyjnych i których dotyczyło ograniczenie zdolności produkcyjnych stanowią ponad 60 % obrotów osiągniętych przez HTM w 1994 r., i że rezygnacja z określonych sektorów działalności przez HTM pociąga za sobą utratę jej obrotów rzędu 245 mln USD czyli ok. 196 mln ECU. Sąd nie może więc wykluczyć, że bardziej restrykcyjne działania restrukturyzacyjne mogłyby uniemożliwić HTM powrót do sytuacji, w jakiej byłaby zdolna utrzymać się na rynku.

121 Z powyższego wynika, iż nie zostało wykazane, że Komisja popełniła oczywisty błąd uznając za wystarczające ograniczenie zdolności produkcyjnych oraz rezygnację przez HTM z produkcji określonych artykułów lub sprzętu.

122 Zarzut musi zatem zostać oddalony.

Szósty zarzut: nieproporcjonalna wielkość pomocy

123 Salomon uważa za nieproporcjonalną kwotę pomocy ok. 118 mln ECU (por. pkt. 20 powyżej), ponieważ pokrywa ona ponad 90 % kosztów restrukturyzacji oszacowanych w Decyzji na ok. 127 mln ECU. Potwierdza to nierównowagę istniejącą pomiędzy wkładem HTM a kosztami poniesionymi przez państwo. Kwota pomocy jest ponadto zbyt wysoka w stosunku do zobowiązań Grupy Eliasch, abstrahując od jej przypadkowego charakteru, bowiem cena sprzedaży HTM była, jak Komisja sama to podniosła, znacznie niższa od kwoty pomocy.

124 Komisja, wspierana co do istoty sprawy przez interwenientów odpowiada, że kwota ok. 118 mln ECU jest absolutnie konieczna, aby pozwolić HTM na wdro-

żenie działań przewidzianych programem restrukturyzacji. Pomoc zostanie wykorzystana w celu obniżenia zadłużenia krótkoterminowego HTM i restrukturyzację określonych sektorów.

125 HTM dodaje, że nie należy uwzględniać kwot zadeklarowanych przez inwestorów, które po prostu dorzucają się do jej udziału w kosztach. W gruncie rzeczy, udział ten w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje Salomon, są znaczne w porównaniu z wartością HTM określoną przy okazji sprzedaży nabywcy oferującemu najwyższą cenę.

126 Sąd podnosi, że koszty bezpośrednie restrukturyzacji, oszacowane przez Komisję na ok. 127 mln ECU w pkt. 8.2 decyzji, stanowią tylko część całkowitych kosztów restrukturyzacji HTM określonych w 8.3 decyzji.

127 W odpowiedzi na pytania Sądu, Komisja wyjaśniła, z jednej strony, że do kosztów bezpośrednich restrukturyzacji należy dodać inne koszty związane z restrukturyzacją finansową HTM, jakie jak inwestycje związane z optymalizacją, zwrotem i restrukturyzacją zadłużenia.

128 Komisja dodała, z drugiej strony, że całkowita kwota kosztów restrukturyzacji jest pokryta z czterech różnych źródeł tj. zastrzyk kapitałowy Grupy Eliasch w wysokości ok. 22 mln ECU (por. pkt. 12 powyżej), częściowa rezygnacja banków z dochodzenia wierzytelności oraz odsetek w wysokości 47 mln ECU (por. pkt. 14 powyżej), pomoc (ok. 118 mln ECU) (por. pkt. 20 powyżej) oraz wkład HTM, finansowany z jej własnych zasobów, w kwocie odpowiadającej 36 % całości kosztów restrukturyzacji.

129 Okazuje się, że całkowite koszty restrukturyzacji wynoszą ponad 290 mln ECU, oraz że kwota pomocy jest niższa od połowy całkowitych kosztów.

130 Wobec powyższego, Sąd nie może przyjąć, że udowodniony został oczywisty błąd w ocenie dokonanej przez Komisję co się tyczy proporcjonalnej wysokości kwoty pomocy w stosunku do całkowitych kosztów restrukturyzacji HTM.

Siódmy zarzut: niedotrzymanie warunków wyrażenia zgody na przyznanie pomocy

131 Salomon wątpi, że HTM wywiąże się z ciążących na niej zobowiązaniach w zakresie programu restrukturyzacji. Po pierwsze, HTM zapowiedziała zróżnicowanie swojej działalności, gdy tymczasem decyzja zobowiązuje ją do skupienia się na jej działalności zasadniczej, bez możliwości zdobywania nowych segmentów rynku. Po drugie, HTM zaoferowała skarżącej, że może dostarczać jej buty narciarskie. Po trzecie, HTM podpisała umowę ze spółką Kästle, zgodnie z postanowieniami której ma ona produkować narty na rachunek tego przedsiębiorstwa.

132 Komisja, wspierana co do istoty sprawy przez interwenientów odpowiada, że wykonanie decyzja w niczym nie przesądza o jej legalności, tym bardziej, że wszystkie fakty na jakich Salomon opiera swoje zarzuty, zaistniały po przyjęciu decyzji. Dywersyfikacja działalności przez HTM w żadnym przypadku nie jest zabroniona przez program restrukturyzacji, zatwierdzony przez Komisję, ani nie jest z nim niezgodna.

133 Sąd stoi na stanowisku, że legalność decyzji nie może zależeć od ewentualnych możliwości obejścia jej postanowień (por. w tym zakresie wyrok w sprawie British Airways i inni przeciwko Komisji, cytowany powyżej, pkt. 291).

134 Abstrahując od faktu, że zarzut ten oparty jest na domysłach, Sąd nie stwierdził, że zostało udowodnione, że HTM dokonała zróżnicowania swojej działalności w sposób naruszający warunki zezwolenia na przyznanie jej pomocy

135 Przede wszystkim, z dołączonego przez

Salomona wycinka prasowego na poparcie zarzutu wynika, że HTM ograniczyła się do przedstawienia swoich zamiarów, nie potwierdzonych, wprowadzenia na rynek łyżew jako nowej generacji produktów, z jednej strony, a z drugiej strony, że rozpoczęła produkcję nowego typu nart. Tymczasem, zakładając w pierwszej kolejności, skupienie działalności HTM na jej działalności podstawowej, decyzja nie wypowiada się na temat działalności w zakresie promocji handlowej i produkcji produktów innowacyjnych i wysokiej technologii, a następnie, po przeprowadzeniu programu restrukturyzacji, rozwinięcie działalności handlowej w zakresie nowych produktów (pkt. 5 decyzji), na ile pozwolą na to zasoby wypracowane przez przedsiębiorstwo, które odzyska zdolność do utrzymania się na rynku.

136 Ponadto, skarżąca nie udowodniła w jakim zakresie oferta przedstawiona przez HTM, produkowania nart i butów narciarskich na rachunek swoich konkurentów, naruszała warunki zgody na przyznanie pomocy, określone w decyzji.

137 Wobec powyższego, zarzut musi zostać oddalony.

Ósmy zarzut: brak zdolności Komisji do wykonywania kontroli nad wykonaniem decyzji

138 Salomon stoi na stanowisku, że z powodu rozłożenia w czasie wypłat rat kapitału na rzecz HTM, Komisja nie jest w stanie skutecznie kontrolować skutku, ponieważ nie uzależniła wypłaty każdej nowej raty od wykonania warunków wypłaty raty poprzedniej.

139 Komisja oraz interwenienci wyjaśniają, że instytucja pozwana nie była w żadnym przypadku zobowiązana uzależnić wypłatę pozostałych rat od wstępnej zgody i że zgoda Komisji obwarowana jest warunkami, których spełnienia Komisja może wymagać.

140 Sąd stwierdza, że zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 decyzji, HTM zobowiązana jest przedstawić, dwa razy do roku, raport z wdrożenia programu restrukturyzacji, wykazać swój rozwój gospodarczy oraz wyniki finansowe jak również ich zgodność z programem restrukturyzacji. Ponadto, HTM zobowiązana jest przedstawić sprawozdania finansowe spółek grupy za lata 1995 do 1999 do końca czerwca roku następnego.

141 Zakładając hipotetycznie, że gdyby okazało się, iż warunki zgody na przyznanie pomocy nie zostały dotrzymane, Komisja ma prawo, zgodnie z drugim akapitem art. 93 ust. 2 Traktatu WE, skierować bezpośrednio skargę do Trybunału, na podstawie odstępstwa od art. 169 Traktatu WE (obecnie art. 226 WE) (por. w tym zakresie sprawa C-294/90 British Aerospace i Rover przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-493, pkt. 11).

142 Zarzut musi zatem zostać oddalony.

Dziewiąty zarzut: niewystarczające uzasadnienie decyzji

143 Salomon podnosi, że decyzja nie udowodniła oligopolistycznego charakteru rynku ani nie wykazała, w jakim zakresie ograniczenie zdolności produkcyjnych HTM pozwoli pozostałym konkurentom zdobyć nowe rynki. Żaden dowód nie został dostarczony na uzasadnienie nieuwzględnienia, z jednej strony, zmian technicznych i handlowych zachodzących w sektorze artykułów i sprzętu do uprawiania sportów zimowych oraz, z drugiej strony, zobowiązania do zagwarantowania zatrudnienia. Decyzja nie dostarcza informacji dotyczących różnych pozycji kosztów restrukturyzacji. Największe zamieszanie panuje w kwestii proporcjonalności pomocy. Komisja nie uzasadniła braku kontroli wykorzystania pomocy w celu zróżnicowania produktów w segmentach rynku produktów wysoko

konkurencyjnych oraz w segmentach produktów tradycyjnych. Ponadto, decyzja nie pozwalała ocenić charakteru, sposobów, skutków, zakresu zastosowania oraz sankcji programu restrukturyzacji HTM.

144 Przeciwnie, Komisja, HTM i Republika Austrii uważają, że decyzja jest zgodna z wymogami określonymi przez orzecznictwo dotyczące motywowania decyzji.

145 Sąd przypomina, że uzasadnienie, jakiego wymaga art. 190 Traktatu WE (obecnie art. 253 WE) powinno pokazać w sposób jasny i niedwuznaczny, rozumowanie instytucji wspólnotowej, która wydała zaskarżony akt, by umożliwić zainteresowanym poznać uzasadnienie przyjętych środków i pozwolić im na obronę ich praw a sądowi wspólnotowemu na wykonywanie kontroli. Nie istnieje wymóg, by umotywowanie przedstawiało wszystkie elementy stanu faktycznego i prawnego. W szczególności, Komisja może ograniczyć się do przedstawienia faktów i oceny prawnej mającej zasadnicze znaczenie dla logiki decyzji, jaką podjęła aby zapewnić zastosowanie reguł wspólnotowych w zakresie konkurencji (por. w tym zakresie sprawa T-16/96 Cityflyer Express przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. II-757, pkt. 64 i 65).

146 Sąd stwierdza, że, jak wynika z badania wcześniejszych zarzutów, umotywowanie decyzji, zgodnie z wymogami art. 190 Traktatu, pokazuje w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie Komisji po uwzględnieniu uwag, jakie Komisja przedstawiła w swoich pismach i odpowiedziach na pytania Sądu. Z jednej strony umotywowanie decyzji pozwoliło skarżącej na zapoznanie się z motywami podjętej decyzji, aby umożliwić jej przygotowanie obrony jej praw i sprawdzenie zasadności decyzji, a z drugiej strony, Sądowi na wykonanie kontroli w tym zakresie (por. w tym zakresie sprawa T-129/96, Preussag Stahl przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-609, pkt. 93).

147 Wobec powyższego, zarzut musi zostać oddalony.

148 Z wyżej przedstawionych motywów wynika, że skarga musi zostać oddalona w całości.

Decyzja w sprawie kosztów

149 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu, strona przegrywająca jest obciążona kosztami, jeżeli taki wniosek jest złożony. Skarżąca przegrała sprawę i obciążona jest kosztami poniesionymi przez Komisję i interwenienta HTM, zgodnie z ich wnioskami w tym zakresie.

150 Na mocy art. 87 § 4 ust. 1 Regulaminu postępowania, Państwa Członkowskie ponoszą własne koszty. Republika Austrii ponosi własne koszty.

Sentencja

Na tej podstawie

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

(Druga Izba w składzie poszerzonym)

orzeka, co następuje:

1) oddala skargę;

2) Skarżący jest obciążony kosztami poniesionymi przez Komisję i przez interwenienta Head Tyrolia Mares;

3) Republika Austrii ponosi własne koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 15 czerwca 2000 r.

Połączone sprawy T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98, T-23/98 Alzetta Mauro i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Czwarta Izba, poszerzony skład)

z dnia 15 czerwca 2000 r.

Alzetta Mauro i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Transport drogowy rzeczy – Pomoc publiczna – Skarga o unieważnienie – Wpływ na handel między Państwami Członkowskimi i zakłócenie konkurencji – Warunki odstępstwa od zakazu ustanowionego w art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) – Nowa pomoc czy istniejąca pomoc – Zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań – Zasada proporcjonalności – Uzasadnienie.

Połączone sprawy T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 to 607/97, T-1/98, T-3/98 to T-6/98 i T-23/98

Terminy kluczowe

1. Procedura – Dopuszczalność – Wniosek o zwieszenie wykonania zaskarżonej decyzji – Wniosek złożony tym samym pismem, co skarga – Niedopuszczalność

   (art. 104 § 3 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji)

2. Skarga o stwierdzenie nieważności – Właściwość sądownictwa wspólnotowego – Żądanie wydania instrukcji dla instytucji wspólnotowych lub Państw Członkowskich, żądanie stwierdzenia odpowiedzialności Państwa Członkowskiego, żądanie by sądownictwo wspólnotowe zastąpiło te instytucje – Niedopuszczalność

   (Traktat WE, art. 173 (obecnie, po zmianie art. 230 WE) i art. 176 (obecnie art. 233 WE))

3. Pomoc publiczna – Wpływ na handel między Państwami Członkowskimi – Naruszenie konkurencji – Kryteria oceny – Rzeczywisty wpływ na handel i rzeczywiste zakłócenie konkurencji – Zakres

   (art. 92 ust. 1 (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE) i art. 93 ust. 1, 2 i 3 (obecnie art. 88 ust. 1, 2 i 3) WE)

4. Pomoc państwa – Wpływ na handel między Państwami Członkowskimi – Naruszenie konkurencji – Kryteria oceny – Niewielki rozmiar pomocy – Zakres

   (Traktat WE, art. 92 (obecnie, po zmianie art. 87 WE))

5. Pomoc publiczna – Wpływ na handel między Państwami Członkowskimi – Naruszenie konkurencji – Kryteria oceny – Uwzględnienie zapłaconego od przyznanej pomocy podatku – Brak uwzględnienia

   (Traktat WE, art. 92 (obecnie, po zmianie art. 87 WE))

6. Pomoc publiczna – Wpływ na handel między Państwami Członkowskimi – Naruszenie konkurencji – Kryteria oceny – Beneficjent pomocy niebędący eksporterem

   (Traktat WE, art. 92 (obecnie, po zmianie art. 87 WE))

7. Pomoc publiczna – Istniejąca i nowa pomoc – Pomoc wprowadzona przed liberalizacją rynku początkowo zamkniętego na konkurencję – Klasyfikacja istniejącej pomocy

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1 (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE) i art. 93 ust. 3 (obecnie art. 88 ust. 3 WE))

8. Pomoc publiczna – Istniejąca pomoc – Decyzja Komisji uznająca pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem – Ograniczenia czasowe jej skuteczności

(Traktat WE, art. 93 ust. 1 i 2 (obecnie art. 88 ust. 1 i 2 WE))

9. Prawo wspólnotowe – Interpretacja – Akty instytucji – Uzasadnienie – Uwzględnienie

10. Pomoc publiczna – Odzyskanie bezprawnej pomocy – Naruszenie zasady proporcjonalności – Brak – Procedura windykacji

(Traktat WE, art. 93 ust. 2 akapit pierwszy (obecnie art. 88 ust.2 akapit pierwszy, WE))

11. Pomoc państwa – Odzyskanie bezprawnej pomocy – Pomoc przyznana z naruszeniem procedury z art. 93 Traktatu (obecnie art. 88 WE) – Uzasadnione oczekiwania – Wyjątkowe okoliczności – Brak

(Traktat WE, art. 93 (obecnie art. 88 WE))

12. Akty instytucji – Uzasadnienie – Obowiązek – Zakres – Uwzględnienie okoliczności sprawy i wszystkich uregulowań prawnych

(Traktat WE, art. 190 (obecnie art. 253 WE))

Podsumowanie

1. *Zgodnie z art. 104 § 3 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, każdy wniosek o zawieszenie wykonania aktu wydanego przez instytucję musi być złożony w oddzielnym piśmie procesowym. Wniosek o zawieszenie zawarty w tym samym piśmie procesowym, co skarga zasadnicza jest, zatem niedopuszczalny.*

(zob. pkt 37-38)

2. *Sądownictwo wspólnotowe – w ramach uprawnienia do stwierdzenia nieważności, przyznanego przez art. 173 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 230 WE) – nie ma kompetencji do udzielania instrukcji instytucjom wspólnotowym ani Państwom Członkowskim na jakiejkolwiek podstawie, ani też prawa zastępowania instytucji wspólnotowych. To na danej instytucji spoczywa, bowiem, na podstawie art. 176 Traktatu WE (obecnie art. 233 WE), obowiązek podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku wydanego w sprawie o stwierdzenie nieważności, w ramach swobodnego uznania, którym dysponuje, podlegającego kontroli Sądów Wspólnotowych, zgodnie z sentencją i uzasadnieniem wiążącego ją wyroku i przepisami prawa wspólnotowego.*

(zob. pkt 42)

3. *Wykładnia art. 92 ust. 1 Traktatu (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE) zawężająca zastosowanie tego przepisu jedynie do pomocy mającej rzeczywisty wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócającej konkurencję jest niezgodna z systemem kontroli pomocy publicznej wprowadzonym w art. 92 i następnych Traktatu. W ramach swojej oceny nowej pomocy, która zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu ma być zgłoszona Komisja przed jej wprowadzeniem, Komisja jest w istocie powołana do zbadania czy pomoc ta mogła mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić konkurencję.*

Rzeczywisty wpływ wymianę handlową między Państwami Członkowskimi lub rzeczywiste zakłócenie konkurencji nie muszą być wykazane w ramach stałego przeglądu istniejącej pomocy na podstawie art. 93 ust. 1 i ust. 2 Traktatu, kiedy Komisja jest zobowiązana do zbadania, w szczególności, w przypadku zmiany sytuacji konkurencyjnej, czy istniejąca pomoc jest nadal zgodna z Traktatem i, gdzie to właściwe, do nakazania natychmiastowego wstrzymania pomocy, która stała się niezgodna

Wreszcie, jeżeli nowa pomoc została przyznana bez uprzedniej notyfikacji, Komisja nie ma obowiązku wykazania rzeczywistego wpływu pomocy na wymianę handlową i konkurencję. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, taki wymóg prowadziłby do uprzywilejowania Państw Członkowskich, przyznających pomoc z naruszeniem obowiązku jej zgłoszenia,

w stosunku do państw, które zgłaszają pomoc w fazie projektu.

(zob. pkt. 76-79)

4. *Niewielki rozmiar przedsiębiorstw – beneficjentów i stosunkowo mała kwota udzielonej pomocy nie oznaczają, że nie ma ona wpływu na konkurencję i wymianę handlową, wówczas gdy, jak w sektorze przewozów drogowych, obecność dużej liczby przedsiębiorstw o niewielkich rozmiarach jest charakterystyczną cechą struktury rynku. Skutki dla konkurencji i wymiany handlowej nawet stosunkowo skromnej pomocy nie mogą być pomijane, a pomoc taka nie może być uznana za nieistotną.*

(zob. pkt 86)

5. *Oceniając zgodność pomocy z postanowieniami Traktatu Komisja, w ramach ustanowionego Traktatem systemu kontroli pomocy publicznej, nie jest upoważniona do uwzględniania obciążeń podatkowych dotyczących kwoty przyznanej pomocy finansowej. Obciążeń takich nie nakłada się na samą pomoc, lecz dopiero na późniejszym etapie i mają one zastosowanie do przedmiotowej pomocy podobnie, jak do każdego osiągniętego dochodu. Nie mogą być one, zatem właściwe przy ocenie szczególnego wpływu pomocy na wymianę handlową i konkurencję, a w szczególności przy szacowaniu korzyści odniesionych przez beneficjenta takiej pomocy przez porównanie z konkurencyjnymi przedsiębiorstwami, które nie otrzymały pomocy, a których dochód również podlega opodatkowaniu. Ponadto, Komisja zasadniczo nie posiada danych niezbędnych do dokonania oceny wpływu podatku na korzyść uzyskaną przez przedsiębiorstwa – beneficjentów. Co do zasady, ocena taka ma miejsce wyłącznie wówczas, gdy nienależnie wypłacona pomoc, jest windykowana zgodnie z przepisami prawa krajowego, a zatem należy do wyłącznej kompetencji władz zainteresowanego Państwa Członkowskiego.*

(zob. pkt 89)

6. *Pomoc może mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócać konkurencję nawet, jeśli przedsiębiorstwo będące beneficjentem, które konkuruje z producentami z innych Państw Członkowskich, samo nie jest eksporterem. Sytuacja tego rodzaju może również mieć miejsce, wówczas, gdy w danym sektorze nie ma przerostu zdolności produkcyjnych. W przypadku, gdy Państwo Członkowskie przyznaje pomoc przedsiębiorstwu, produkcja krajowa może zostać dzięki temu utrzymana lub zwiększona, a w rezultacie możliwości przedsiębiorstw, mających siedziby w innych Państwach Członkowskich, eksportu swoich produktów na rynek tego Państwa Członkowskiego, ulegają zmniejszeniu.*

(zob. pkt 91)

7. *Za pomoc istniejącą uznaje się pomoc, która została wprowadzona przed wejściem w życie Traktatu lub przed przystąpieniem zainteresowanego Państwa Członkowskiego do Wspólnot Europejskich oraz pomoc, która została prawidłowo wprowadzona, zgodnie z warunkami ustanowionymi w art. 93 ust. 3 Traktatu (obecnie art. 88 ust. 3 WE).*

Podobnie, system pomocy ustanowiony w ramach rynku, który był początkowo zamknięty na konkurencję, powinien w chwili liberalizacji tego rynku, zostać uznany za system istniejący, ponieważ w momencie jego ustanowienia nie był objęty zakresem zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE), który – ze względu na postawione w nim wymogi dotyczące wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz następstw dla konkurencji – ma zastosowanie jedynie do sektorów otwartych na konkurencję.

(zob. pkt 142-143)

8. *Istniejąca pomoc w rozumieniu art. 93 ust. 1 i 2 Traktatu (obecnie, art. 88 ust. 1) może być, ewentualnie, przedmiotem decyzji stwierdzającej jej niezgodność ex nunc. Zgodnie z tymi przepisami i zgodnie z zasadą pewności prawa, Komisja jest uprawniona, w ramach stałego przeglądu istniejącej pomocy, jedynie do żądania zniesienia lub zmiany takiej pomocy w okresie, który ustala. Pomoc ta, może być*

zatem zgodnie z prawem wprowadzana, tak długo, jak Komisja nie stwierdzi jej niezgodności ze wspólnym rynkiem.

(zob. pkt. 147-148)

9. *Sentencja aktu jest nierozerwalnie związana z jego uzasadnieniem, tak więc w razie potrzeby, powinien być on interpretowany z uwzględnieniem motywów jego wydania.*

(zob. pkt 163)

10. *Ponieważ zniesienie bezprawnej pomocy w drodze odzyskania wypłaconych kwot wraz z odsetkami stanowi logiczną konsekwencję stwierdzenia, że pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, a jedynym celem takiego działania jest przywrócenie stanu poprzedniego, nie może być ono, co do zasady, postrzegane jako nieproporcjonalne do celów art. 92 Traktatu (obecnie, po zmianie art. 87 WE), 93 i 94 Traktatu (obecnie, art. 88 WE i 89 WE). To do zainteresowanego Państwa Członkowskiego należy, w trakcie odzyskiwania pomocy, określenie takich warunków jej windykacji, by przywrócić uprzednio istniejące warunki konkurencji, nie pozbawiając prawa wspólnotowego skuteczności.*

(zob. pkt 169)

11. *Jedynie wyjątkowe okoliczności mogą stanowić uzasadnioną podstawę oczekiwań beneficjentów co do zgodności pomocy z prawem. Ponadto, uznanie zasadności takich oczekiwań może, co do zasady, nastąpić przy założeniu, że pomoc została przyznana zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 93 Traktatu (obecnie, art. 88 WE). Staranny przedsiębiorca powinien w normalnych warunkach być w stanie stwierdzić, czy procedura ta została zachowana.*

(zob. pkt 171)

12. *Ocena tego, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 190 Traktatu WE (obecnie art. 253 WE), powinna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale uwzględniać także okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę.*

(zob. pkt 175)

Strony

W połączonych sprawach T-298/97, T-312/97, T--313/97, T-315/97, T-600/97 do 607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 i T-23/98,

Mauro Alzetta, zamieszkały w Montereale Valcellina (Włochy), i 31 innych skarżących, których listę załączono, reprezentowani przez A. Pill, z Izby Adwokackiej w Pordenone i przez A.Barone i G. Pezzano z Izby Adwokackiej w Rzymie z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Kancelaria L. Schiltz, 2 Rue du Fort Rheinsheim,

Masotti Srl, z siedzibą w Feletto Umberto (Włochy) i 30 innych skarżących, których listę załączono, reprezentowani przez R. Petiziol i A. Pergolese, z Izby Adwokackiej w Udine, 6 Via Ginnasio Vecchio, Udine (Włochy),

Anna Maria Baldo, zamieszkała w Cervignanr del Friuli (Włochy) i 53 innych skarżących, których listę załączono,

i

Museo Amedeo, zamieszkały w Rivignano (Włochy),

Reprezentowany przez V. Cinque i L. Candriella, z Izby Adwokackiej w Udine, 34 Via Morpurgo, Udine,

Sutes SpA, z siedzibą w Udine (Włochy) i 33 innych skarżących, których listę załączono,

Fabris Carlo & C. Snc, z siedzibą w Pavia di Udine (Włochy),

Franco D'Odorico, zamieszkały w Capoformido (Włochy),

Fiorindo Birri, zamieszkały w Manzano (Włochy),

Maria Cecilia Framalicco, zamieszkała w Ampezzo (Włochy),

i

Autotrasporti di Viola Claudio & CSNC, z siedzibą w Cerpeneto-Pozzuolo del Friuli (Włochy),

reprezentowany przez C. Mussato, z Izby Adwokackiej w Udine, 4 Via Dante, Udine,

i

Pietro Stagno, zamieszkały w Trieście (Włochy),

Fabrizio Cernecca, zamieszkały w Trieście,

Trasporti e Spedizioni Internazionali Cossutta Snc, z siedzibą w Trieście,

Giuseppe Camaur, zamieszkały w Cormons (Włochy),

Cointra Transport and Trade Co. Srl, z siedzibą w Ronchi dei Legionari (Włochy),

Autotrasporti Silvanr Zottich, z siedzibą w Trieście,

Zootrans Snc, z siedzibą w Passagio di Betona (Włochy),

Pauletic Antonio następca prawny Pauletic Igora, zamieszkały w Trieście,

reprezentowany przez M. Clarich i A. Giadrossi, z Izby Adwokackiej w Trieście, 17 Via XXX Octobre, Triest,

skarżący

popierani przez

Republikę Włoską, reprezentowaną przez profesora U. Leanza, Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez O. Fiumara, a podczas rozprawy przez G. Aiello, Avvocati dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Ambasada Włoch, 5 Rue Marie-Adelaide,

interwenient,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez P.F. Nemitz i P. Stancanelli, członków Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez M. Moretto, z Izby Adwokackiej w Wenecji, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, Biuro C. Gómez de la Cruz, członka Służby Prawnej Komisji, Wagner Centre, Kirchberg,

pozwana

o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 98/182/WE z dnia 30 lipca 1997 r. w sprawie pomocy przyznanej przez region Friuli-Venezia Giulia (Włochy) na rzecz przedsiębiorstw przewozowych w regionie (Dz. U. L 66 z 1998 r., str. 18),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (czwarta izba w poszerzonym składzie)

w składzie: R.M. Moura Ramos, *prezes*, R. García-Valdecasas, V. Tiili, P. Lindh i P. Mengozzi, *sędziowie*,

Sekretarz: J. Palacio González, *administrator*,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 września 1999 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Podstawy

Ramy prawne i fakty, stanowiące podstawę sporu

1. Skarżący to przedsiębiorcy przewozowi, z siedzibą w regionie Friuli-Venezia Giulia, którym przyznano pomoc publiczną na podstawie niezgłoszonego Komisji regionalnego systemu pomocy. Bezsporny jest fakt, że większość ze skarżących to małe firmy, zaangażowane wyłącznie w transport lokalny lub regionalny, dysponujące jednym pojazdem. W swojej decyzji 98/182/WE z dnia 30 lipca 1997 r. w sprawie pomocy przyznanej przez region Friuli-Venezia Giulia (Włochy) na rzecz przedsiębiorstw przewozowych w regionie (Dz.U. L 66 z 1998 r., str. 18, „zaskarżona decyzja") Komisja stwierdziła niezgodność części tej pomocy ze wspólnym rynkiem i nakazała jej odzyskanie wraz z odsetkami.

Ramy prawne

2. Ogólne przepisy regulujące pomoc publiczną, ustanowione w art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 WE) oraz 93 i 94 Traktatu WE (obecnie art. 88 i 89 WE) mają zastosowanie do sektora transportu, który podlega również szczególnej regulacji art. 77 Traktatu WE (obecnie art. 73 WE), który stanowi, że pomoc, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu lub stanowi zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej, jest zgodna z Traktatem.

3. Art. 2 rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1107/70 z dnia 4 czerwca 1970 r. w sprawie przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. L, angielskie Wydanie Specjalne, 1970 (II), str. 360), w brzmieniu ostatnio zmienionym rozporządzeniem Rady Nr 543/97 z dnia 17 marca 1997 r. (Dz.U. L 84 z 1997 r., str. 6), oparty na art. 75 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 71 WE) oraz art. 77 i 94 Traktatu, potwierdza, że art. 92 – 94 Traktatu mają zastosowanie do przedmiotowego sektora. Rozporządzenie ustanawia również szczególne zasady dotyczące przyznawania przedmiotowej pomocy w zakresie, w jakim pomoc ta jest związana w ściśle określony sposób z działalnością w ramach tego sektora. I tak, wymienia przypadki i ustanawia warunki, w jakich Państwa Członkowskie są uprawnione do przyjęcia środków koordynacyjnych lub nałożenia zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej, w tym do przyznawania pomocy publicznej na podstawie art. 77 Traktatu.

4. W odniesieniu do koordynacji transportu, art. 3 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1107/70 zezwala, do chwili wejścia w życie reguł wspólnotowych w sprawie dostępu do rynku transportu, na pomoc przyznaną jako wyjątkowy i tymczasowy środek, w ramach części planu reorganizacji, w celu eliminacji przerostów zdolności przewozowej, powodujących poważne problemy strukturalne, a więc przyczyniającą się do efektywniejszego zaspokojenia potrzeb rynku transportu.

5. W ramach wprowadzania wspólnej polityki transportowej, międzynarodowy rynek przewozów drogowych został częściowo zliberalizowany w ramach Wspólnoty przez rozporządzenie Rady nr 1018/68 z dnia 19 lipca 1968 r. o ustanowieniu kontyngentu wspólnotowego na przewóz drogowy rzeczy między Państwami Członkowskimi (Dz. U. L 175 z 1968 r., str. 13), które w prowadziło w 1969 r. system kontyngentów. W latach 1991 i 1992, na przykład, kontyngent wspólnotowy składał się z 47 094 i 65 936 zezwoleń rozdzielonych między różne Państwa Członkowskie, zgodnie z określonymi zasadami. Republice Włoskiej przyznano 5 500 zezwoleń w 1991 r. i 7 770 w 1992 r. Zezwolenia Komisji pozwalały wnioskodawcom na przewóz rzeczy między Państwami Członkowskimi przez okres jednego roku. Ten system był stosowany do 1 stycznia 1993 r., kiedy działalność ta została w pełni zliberalizowana rozporządzeniem Rady (EWG) 881/92 z dnia 26 marca 1992 r. w sprawie dostępu do rynku drogowych przewozów rzeczy we Wspólnocie, na lub z terytorium Państwa Członkowskiego lub w tranzycie przez jedno lub więcej Państw Członkowskich (Dz. U. L 95 z 1992 r., str. 1).

6. W odniesieniu do rynku przewozu rzeczy w granicach Państwa Członkowskiego, rozporządzenie Rady (EWG) nr 4059/89 z dnia 21 grudnia 1989 r. ustanawiające warunki wykonywania w Państwie Członkowskim usług krajowego transportu drogowego rzeczy przez przewoźników niemających siedziby w tym Państwie (Dz. U. L 390 z 1989 r., str. 3) ustanowiło tzw. „kabotaż", to jest, wykonywanie usług przewozu rzeczy w danym Państwie Członkowskim, przez przewoźnika mające-

go siedzibę w innym Państwie Członkowskim, który od dnia 1 lipca 1990 r., został objęty systemem przejściowym w postaci stopniowo wzrastającego kontyngentu wspólnotowego. Całkowity początkowy kontyngent składał się z 15 000 zezwoleń na kabotaż, ważnych przez okres 2 miesięcy i rozdysponowanych pomiędzy Państwa Członkowskie według wyznaczonych reguł. W ramach tego kontyngentu 1 763 zezwolenia zostały przydzielone Republice Włoskiej. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3118/93 z dnia 25 października 1993 r. ustanawiające warunki wykonywania w Państwie Członkowskim usług krajowego transportu drogowego przez przewoźników niemających siedziby w tym Państwie (Dz. U. L 279 z 1993 r., str. 1) przewidywało kontynuację tego systemu przejściowego, w formie całkowitego początkowego kontyngentu wspólnotowego obejmującego 30 000 zezwoleń (w tym 3 520 dla Republiki Włoch), wzrastającego corocznie o 30%, aż do ostatecznego wprowadzenia pełnej liberalizacji działalności kabotażowej w dniu 1 lipca 1998 r.

Sporna pomoc

7. Art. 4, 7 i 8 ustawy regionalnej Friuli-Venezia Giuia nr 28 z dnia 18 maja 1981 r., w sprawie działań promujących i rozwijających transport mający znaczenie dla regionu Friuli-Venezia Giuia i zarobkowy transport drogowy rzeczy („ustawa nr 28/1981"), przewidywały określoną pomoc dla przewoźników drogowych mających siedzibę w tym regionie.

8. System wprowadzony ustawą 28/1981 został zastąpiony przez ustawę regionalną nr 4 z dnia 7 stycznia 1985 r. w sprawie działań promujących i rozwijających transport mający znaczenie dla regionu Friuli-Venezia Giuia i zarobkowy transport drogowy rzeczy (załącznik 113 do skargi w sprawie T-313/97, „ustawa nr 4/1985"). Art. 4 do 6 ustawy nr 4/1985 wprowadzały system pomocy regionalnej, co do zasady identyczny, jak system ustanowiony w ustawie nr 28/1981.

9. Ustawy te przewidywały trzy rodzaje środków na rzecz przewoźników drogowych mających siedzibę w regionie Friuli-Venezia Giuia:

a) roczne finansowanie, przez maksymalny okres 10 lat, do 60% (w przypadku przewoźników indywidualnych) i 70 % (dla stowarzyszeń i grup) ustalonych dekretem ministra odsetek od pożyczek udzielonych na cele (wymienione w art. 4 ustaw nr 28/1981 i 4/1985):

– rozwoju infrastruktury (budowa, zakup, rozbudowa, uzupełnienie i modernizacja lokali niezbędnych dla prowadzenia działalności, w tym przeznaczonych do magazynowania, przechowywania i przeładowywania towarów);

– zakupu, rozwoju i modernizacji urządzeń przenośnych i stacjonarnych, w tym pojazdów do transportu wewnętrznego i drogowego;

b) finansowanie kosztów leasingu, przez okres trzech lub pięciu lat, nowych pojazdów, ciągników, naczep i kontenerów, odpowiednich dla działalności przewozowej, wraz z instalacjami, urządzeniami i sprzętem przeznaczonym do korzystania, konserwacji i naprawy pojazdów i do przeładunku towarów, do wysokości 25% (w przypadku przewoźników indywidualnych) i 30% (w przypadku stowarzyszeń i grup) ceny zakupu. Ta pomoc przewidziana w art. 7 ustawy nr 28/1981 i art. 5 ustawy nr 4/1985, została zredukowana do 20% a następnie do 15% ceny zakupu przez kolejne ustawy regionalne;

c) roczne finansowanie dla grup i innych form stowarzyszeń, do 50% inwestycji przeznaczonych na budowę lub zakup urządzeń i sprzętu niezbędnych dla osią-

gnięcia celów takiego związku lub stowarzyszenia, lub przyczyniających się do funkcjonowania i rozwoju punktów serwisowych oferujących garażowanie, konserwację i naprawę pojazdów lub powiązane usługi i sprzęt (art. 8 ustawy nr 28/1981 i art. 6 ustawy nr 4/1985).

10. Zgodnie z informacjami przesłanymi Komisji przez władze włoskie 18 listopada 1996 r. łączna kwota kredytów przeznaczonych na pomoc przewidzianą w art. 4 ustawy nr 4/1985, w okresie od 1985 do 1995 r. wynosiła 13 000 milionów lirów włoskich (6,7 mln Euro) i otrzymano 155 wniosków. Średni poziom wypłaconej pomocy wynosił między 13% a 26% kosztów pożyczek i odsetek. Budżet na okres od 1981 do 1985 r wynosił 930 mln lirów (0,4 mln euro) i w okresie tym uwzględniono 14 wniosków (sekcja II zaskarżonej decyzji).

11. Według tego samego źródła, budżet przeznaczony na pomoc objętą art. 5 ustawy nr 4/1985 wynosił 23 300 mln lirów (11,8 mln Euro) na okres od 1985 do 1995 r., i 1 691 wniosków zostało uwzględnionych, przy średnim poziomie pomocy wynoszącym w trakcie tego okresu około 19%. W 1993 r. uwzględniono 83 wnioski, a poziom pomocy wynosił 10%. W okresie od 1981 do 1985 r., otrzymano 305 wniosków i wypłacono pomoc w wysokości 5 790 mln lirów (2.9 mln Euro) (motyw II, zaskarżonej decyzji).

12. Zgodnie z informacjami przesłanymi Komisji przez rząd włoski po wszczęciu postępowania administracyjnego, pomoc przyznana na postawie art. 6 ustawy nr 4/1985 była przeznaczona na inwestycje w sektorze transportu kombinowanego (motyw II, akapit siódmy, zaskarżonej decyzji). Zgodnie z zaskarżoną decyzją (motyw VII, akapit siódmy), pomoc ta stanowiła między 10% a 15% całkowitej kwoty przyznanej pomocy.

13. Przyznawanie powyższej pomocy zostało zawieszone z dniem 1 stycznia 1996 r. Ponadto, w następstwie wydania zaskarżonej decyzji, region Friuli-Venezia Giulia zniósł system pomocy ustanowiony w ustawie nr 4/1985 i przyjął niezbędne środki w celu odzyskania wypłaconej pomocy (zob. pisma regionu, informujące skarżących o tej decyzji, datowane od września do grudnia 1997 r., załączone do poszczególnych skarg).

Postępowanie administracyjne i treść zaskarżonej decyzji

14. Dowiedziawszy się o istnieniu ustawy nr 4/1985 podczas badania innej sprawy, dotyczącej pomocy publicznej przewidzianej w późniejszej ustawie regionalnej, Komisja, pismem z dnia 29 września 1995 r., wezwała władze włoskie do przedstawienia wszelkich aktów prawnych, dokumentów, informacji i danych potrzebnych dla dokonania oceny zgodności systemu pomocy ustanowionego w ustawie nr 4/1985 ze wspólnym rynkiem. W piśmie tym Komisja oświadczyła, że w przypadku braku odpowiedzi lub udzielenia niewystarczającej odpowiedzi, wyda ostateczną decyzję w oparciu o posiadane informacje. Przy okazji, przypomniała władzom włoskim, że Państwa Członkowskie mają obowiązek uprzedniego zgłaszania wszelkich projektów, które mogą stanowić nową lub zmieniać już istniejącą pomoc i nie mogą wprowadzać projektowanych środków w życie przed zakończeniem procedury w postaci wydania ostatecznej decyzji.

15. W następstwie wymiany korespondencji z władzami włoskimi, w trakcie spotkania w dniu 18 lipca 1996 r., przedstawiono Komisji tekst ustawy nr 4/1985, a kolejne informacje dostarczono 18 listopada 1996 r. W trakcie spotkania z Komisją dnia 13 lutego 1997 r., władze włoskie podniosły ponownie, między innymi, że przewoźni-

cy drogowi w regionie Friuli-Venezia Giulia Region znajdują się w gorszym położeniu w stosunku do ich konkurentów w Austrii, Chorwacji i Słowenii.

16. Pismem z dnia 14 lutego 1997 r. Komisja poinformowała włoski rząd o swojej decyzji o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu w odniesieniu do systemu pomocy dla komercyjnych przewoźników drogowych ustanowionego w ustawie nr 4/1985 i w ustawie nr 28/1981 (Dz. U. C 98 z 1997 r., str. 16). Wezwała władze włoskie i zainteresowane strony trzecie do przedstawienia swoich uwag i dostarczenia wszelkich dokumentów, informacji i danych potrzebnych dla zbadania zgodności kwestionowanej pomocy ze wspólnym rynkiem. Dnia 3 kwietnia 1997 r. Komisja otrzymała uwagi włoskiego rządu (raport uzupełniający regionu Friuli-Venezia Giulia załączony do pisma Stałego Przedstawiciela Republiki Włoskiej z dnia 27 marca 1997 r., zwany dalej „raportem uzupełniającym"). Skarżący nie przedstawili żadnych uwag.

17. W dniu 30 lipca 1997 r., Komisja zamknęła postępowanie przyjmując zaskarżoną decyzję. Sentencja tej decyzji brzmi następująco:

"Art. 1

Subwencje przyznane na podstawie ustaw nr 28/1981 i nr 4/1985 [...] do dnia 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwom zajmującym się wyłącznie działalnością transportową na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu Art. 92 ust. 1 Traktatu.

Art. 2

Subwencje nie objęte art. 1 niniejszej decyzji stanowią pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu i są bezprawne, ponieważ zostały wprowadzone z naruszeniem przepisów art. 93 ust. 3.

Art. 3

Subwencje przeznaczone na finansowanie sprzętu specjalnie przystosowanego i używanego wyłącznie do transportu kombinowanego stanowią pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, ale są zgodne ze wspólnym rynkiem na mocy art. 3 ust. 1 lit. e) rozporządzenia (EWG) nr 1107/70.

Art. 4

Subwencje przyznane po dniu 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwom zajmującym się wyłącznie działalnością transportową na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym i przedsiębiorstwom zajmującym się działalnością transportową na szczeblu międzynarodowym są niezgodne ze wspólnym rynkiem, ponieważ nie spełniają żadnego z warunków objęcia odstępstwem przewidzianych w art. 92 ust. 2 i ust. 3 Traktatu, ani warunków przewidzianych w rozporządzeniu (EWG) nr 1107/70.

Art. 5

Włochy zniosą i odzyskają pomoc, o której mowa w art. 4. Pomoc zostanie zwrócona zgodnie z przepisami prawa krajowego, wraz z odsetkami, naliczanymi od dnia przyznania pomocy do dnia jej rzeczywistego zwrotu, na podstawie stóp procentowych stosowanych przy ocenie systemów pomocy regionalnej.

..."

18. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Komisja wprowadza rozróżnienie między rynkiem krajowego, regionalnego i lokalnego transportu drogowego rzeczy – jednej, a rynkiem międzynarodowego transportu drogowego rzeczy – z drugiej strony (motyw VII, akapity 3-11, zaskarżonej decyzji).

19. Ponieważ ten pierwszy rynek był, do wejścia w życie w dniu 1 Lipca 1990 r. rozporządzenia nr 4059/89, które wprowadziło kontyngent zezwoleń na kabotaż,

zamknięty na konkurencję, Komisja uznaje, że pomoc przyznana przed tą datą na rzecz firm przewozowych działających wyłącznie na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym nie mogła mieć wpływu na handel wewnątrzwspólnotowy, a zatem nie sta stanowiła pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Z drugiej strony, pomoc przyznana po tej dacie stanowiła pomoc publiczną w rozumieniu tego przepisu, gdyż mogła mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

20. W odniesieniu do rynku przewozów międzynarodowych, Komisja zauważa, że był on otwarty na wewnątrzwspólnotową konkurencję od 1969 r., kiedy to weszło w życie rozporządzenie nr 1018/68. Twierdzi, że "pomoc świadczona na podstawie ustaw nr 4/85 i nr 28/81 wzmacnia pozycję finansową i tym samym możliwości komercyjnych przedsiębiorstw przewozowych w regionie Friuli-Venezia Giulia w stosunku do ich konkurentów od ... 1969 r. w przypadku [przedsiębiorstw] zajmujących się transportem międzynarodowym i może w rezultacie wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi" (motyw VII, ostatni akapit, zaskarżonej decyzji).

21. Przechodząc do rozważenia kwestii czy pomoc sklasyfikowana jako pomoc publiczna może być objęta odstępstwem, Komisja stwierdza, że pomoc przeznaczona na finansowanie sprzętu używanego do transportu kombinowanego może być objęta wyjątkiem przewidzianym w art. 3 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 1107/70 dotyczącym pomocy przeznaczonej na usprawnienia rozwoju transportu kombinowanego. Co do pozostałej rozpatrywanej pomocy (zwanej dalej "kwestionowaną pomocą" lub "sporną pomocą"), nie mogła ona skorzystać z odstępstwa przewidzianego w art. 3 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1107/70, gdyż nie zachodził przypadek przerostu zdolności przewozowych ani nie istniał plan reorganizacji sektora. Również odstępstwa przewidziane w art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c) Traktatu dla pomocy mającej promować rozwój gospodarczy określonych regionów, nie mają zastosowania, gdyż brak jest planu rozwoju regionalnego, obejmującego wszystkie sektory gospodarki tego regionu, a terytorium Friuli-Venezia Giulia nie jest też częścią obszarów kwalifikujących się do objęcia tym wyłączeniem. Odstępstwa przewidziane w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu na rzecz pomocy sektorowej nie mogą być zastosowane do kwestionowanej pomocy, gdyż nie towarzyszy jej żadne działanie stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania jak na przykład plan restrukturyzacji sektora. Ponadto, pomoc na transakcje leasingowe związane z zakupem nowych pojazdów stanowi pomoc operacyjną (motyw VIII, akapit 13, zaskarżonej decyzji).

22. Komisja konkluduje: "pomoc przyznana na podstawie ustaw nr 28/81 i nr 4/85 komercyjnym przedsiębiorstwom transportu drogowego w regionie Friuli-Venezia Giulia zajmującym się działalnością transportową na szczeblu krajowym, po dniu 1 lipca 1990 r., podobnie jak pomoc na rzecz przedsiębiorstw, zajmujących się działalnością transportową na szczeblu międzynarodowym, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92 Traktatu" (motyw VIII, ostatni akapit, zaskarżonej decyzji).

Procedura

23. Pismami złożonymi w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniach: 2 grudnia 1997 r. (Sprawa T-298/97), 11 grudnia 1997 r. (Sprawy T-312/97 i T-313/97), 16 grudnia 1997 r. (Sprawa T-315/97), 19 grudnia 1997 r. (Sprawy T-600/97 do T-607/97), 2 stycznia 1998 r. (Sprawa T--1/98), 5 stycznia 1998 r. (Sprawy T-3/98

do T-6/98) i 26 stycznia 1998 r. (Sprawa T-23/98), skarżący wnieśli niniejsze skargi o stwierdzenie nieważności, w całości lub w części, zaskarżonej decyzji.

24. Pismem złożonym w Sekretariacie Trybunału Sprawiedliwości w dniu 28 października 1997 r., Republika Włoska wniosła skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji lub, alternatywnie, o stwierdzenie nieważności jej art. 5 w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r. (Sprawa C-372/97). Postanowieniem z dnia 24 listopada 1998 r. Trybunał, na podstawie art. 47 § 3 Statutu Trybunału Sprawiedliwości WE, zawiesił postępowanie do czasu wydania przez Sąd Pierwszej Instancji wyroku w niniejszej sprawie.

25. Region Friuli-Venezia Giulia również wniósł skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 10 listopada 1997 r. (Sprawa T-288/97). Podniesiony przez Komisję przeciwko tej skardze zarzut niedopuszczalności został oddalony w wyroku Sądu z dnia 15 Czerwca 1999 r. w Sprawie T-288/97 Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia przeciwko Komisji [1999] Zb. Orz., str. II-0000. To postępowanie jest kontynuowane.

26. Postanowieniem z dnia 16 czerwca 1998 r., Prezes Pierwszej Izby, w poszerzonym składzie, zarządził, na wniosek Komisji i po wysłuchaniu pozostałych stron, połączenie spraw: T-298/97, T-312/97, T-313/97, T--315/97, T-600/97 do T-607/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 i T-23/98 dla celów przeprowadzenia procedury pisemnej, rozprawy i wydania wyroku.

27. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu w dniu 28 maja 1998 r., Republika Włoska złożyła wniosek o dopuszczenie do postępowania w charakterze interwenienta po stronie skarżących. Postanowieniem z dnia 29 września 1998 r. Prezes Czwartej Izby, w poszerzonym składzie, dopuścił interwencję. Republika Włoska złożyła swój wniosek interwencyjny w dniu 24 listopada 1998 r. Skarżący w sprawach T-315/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98 przedłożyli swoje pisemne uwagi w przedmiocie tego wniosku w dniu 5 marca 1999 r. Komisja przedstawiła swoje pisemne uwagi w przedmiocie wniosku w swojej duplice.

28. Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy, Sąd Pierwszej Instancji (Czwarta Izba, w poszerzonym składzie) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania, zwrócił się do stron o udzielenie pisemnej odpowiedzi na określone pytania. Skarżący w sprawach T-315/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98, jak również Komisja, udzielili odpowiedzi na te pytania dnia 13 sierpnia 1999 r., włoski rząd odpowiedział w dniu 1 września 1999 r.

29. W trakcie rozprawy w dniu 15 września 1999 r. strony przedstawiły ustnie swoje stanowiska i odpowiedziały na pytania Sądu.

Żądania stron.

30. W sprawie T-298/97, skarżący wnoszą do Sądu o:

– zwieszenie, w ramach środka tymczasowego, wykonania zaskarżonej decyzji;

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– alternatywnie, stwierdzenie nieważności art. 5 decyzji nakazującego odzyskanie pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r., wraz z odsetkami;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

31. W sprawie T-312/97, skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności art. 2, 4 i 5 zaskarżonej decyzji;

– alternatywnie, stwierdzenie nieważności decyzji, w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r., wraz z odsetkami;

– alternatywnie, w dalszej kolejności, stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie przyznanej pomocy, wraz z odsetkami, od skarżących;

– alternatywnie, w ostateczności, stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim kwota pomocy podlegającej zwrotowi ma być, w odniesieniu do skarżących, powiększona o kwotę odsetek naliczonych do dnia żądania zwrotu i, w każdym wypadku, o określone w decyzji odsetki;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

32. W sprawach T-315/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98, skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, w części, w jakiej narusza ona uzasadnione interesy i prawa skarżących;

– alternatywnie, stwierdzenie nieważności decyzji w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r., wraz z odsetkami;

– alternatywnie, w dalszej kolejności, stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim nakazuje powiększenie kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu, o kwotę odsetek;

– alternatywnie, w ostateczności, o stwierdzenie, że kwoty podlegające odzyskaniu powinny obciążyć Państwo Włoskie, jako wyłącznie odpowiedzialne za bezprawność pomocy;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

33. W sprawach T-313/97 i T-23/98, skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– alternatywnie, stwierdzenie nieważności tej decyzji w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie subwencji przyznanych po dniu 1 lipca 1990 r., wraz z odsetkami;

– alternatywnie, w dalszej kolejności, stwierdzenie nieważności tej decyzji poprzez zmniejszenie kwoty podlegającej obowiązkowi zwrotu o różnicę pomiędzy kwotą przyznanej pomocy brutto, a rzeczywiście uzyskaną korzyścią, obliczoną poprzez potrącenie z kwoty subwencji brutto zapłaconego podatku, przy jednoczesnym uchyleniu obowiązku zapłaty odsetek lub, przynajmniej ponownemu ich ustaleniu – uwzględniając, iż nie zostało udowodnione, że beneficjenci działali w złej wierze – i biorąc pod uwagę nie datę przyznania pomocy, ale [zgodnie z przepisami art. 2033 (włoskiego) kodeksu cywilnego] datę wniesienia skargi do Sądu.

– obciążenie pozwanej kosztami postępowania.

34. W sprawach T-600/97 do T-607/97, skarżący wnoszą do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– alternatywnie, stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r., wraz z odsetkami;

– alternatywnie, w dalszej kolejności, stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim nakazuje powiększenie kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu o kwotę odsetek;

35. W połączonych sprawach, włoski rząd, zgłaszający interwencję po stronie skarżących, wnosi do Sądu Pierwszej Instancji o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w całości;

– alternatywnie, stwierdzenie nieważności decyzji w zakresie, w jakim nakazuje odzyskanie przyznanej pomocy, wraz z odsetkami;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

36. Pozwana wnosi do Sądu o:

– oddalenie skarg w całości;

– obciążenie skarżących kosztami postępowania.

Wniosek o zawieszenie wykonania zaskarżonej decyzji.

37. Zgodnie z art. 104 § 3 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, każdy wniosek o zawieszenie wykonania aktu wydanego przez instytucję musi być złożony w oddzielnym piśmie procesowym.

38. Wniosek o zawieszenie zawarty w tym samym piśmie procesowym, co skarga zasadnicza jest, zatem niedopuszczalny (Sprawa 108/63 Merlini przeciwko Wysokiej Władzy [1965] Zb. Orz., str. 1, 9, i postanowienie w sprawie T-107/94 Kik przeciwko Radzie i Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-1717, pkt 38).

39. W niniejszej sprawie, wniosek o zawieszenie wykonania zaskarżonej decyzji, zawarty w skardze o stwierdzenie nieważności w sprawie T-298/97, należy zatem uznać za niedopuszczalny.

Brak właściwości Sądu Pierwszej Instancji do orzekania w przedmiocie żądań obciążenia Państwa Włoskiego kwotami podlegającymi odzyskaniu i żądań ograniczenia kwot podlegających zwrotowi.

40. W sprawach T-313/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98 skarżący wnoszą do Sądu Pierwszej Instancji, alternatywnie, o obciążenie zainteresowanego Państwa Członkowskiego obowiązkiem zwrotu przyznanej pomocy, jako że jest ono wyłącznie odpowiedzialne za wszelkie nieprawidłowości wynikające z braku zgłoszenia kwestionowanego systemu pomocy.

41. Skarżący w sprawach T-313/97 i T-23/98 wnoszą do Sądu Pierwszej Instancji, alternatywnie, o ograniczenie kwoty pomocy podlegającej zwrotowi, poprzez potrącenie z kwoty pomocy brutto, kwoty podatku, jaki zapłacili. Wnoszą również do Sądu o uchylenie obowiązku zapłaty odsetek lub, alternatywnie, o orzeczenie, że odsetki powinny być naliczane dopiero od dnia zgłoszenia żądania zwrotu, zgodnie z art. 2033 włoskiego kodeksu cywilnego.

42. Sądownictwo wspólnotowe – w ramach uprawnienia do stwierdzenia nieważności, przyznanego przez art. 173 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 230 WE) – nie ma kompetencji do udzielania instrukcji instytucjom wspólnotowym ani Państwom Członkowskim na jakiejkolwiek podstawie, ani też prawa zastępowania instytucji wspólnotowych. To danej instytucji spoczywa, bowiem, na podstawie art. 176 Traktatu WE (obecnie art. 233 WE), obowiązek podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku wydanego w sprawie o stwierdzenie nieważności, w ramach swobodnego uznania, którym dysponuje, podlegającego kontroli Sądów Wspólnotowych, zgodnie z sentencją i uzasadnieniem wiążącego ją wyroku i przepisami prawa wspólnotowego (zob. w szczególności, sprawa T-56/92 Koelman przeciwko Komisji [1993] Zb. Orz., str. II-1267, pkt 18, i sprawa T-346/94 France-Aviation przeciwko Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-2841, pkt 42, i połączone sprawy T-133/95 i T-204/95 IECC przeciwko Komisji [1998 r.] Zb. Orz., str. II-3645, pkt 52).

43. Sąd nie jest, zatem w niniejszej sprawie uprawniony do nakazania Państwu Członkowskiemu poniesienia kosztów pomocy bezprawnie przyznanej skarżącym przez region Friuli-Venezia Giulia.

44. Ponadto, Sąd nie może zastępować Państwa Członkowskiego w decydowaniu o właściwym postępowaniu w sprawie odzyskania pomocy i w uwzględnieniu, tam gdzie to właściwe, potrąceń wynikających z krajowego prawa podatkowego w celu przywrócenia stanu poprzedniego (zob. poniżej, pkt 89). Sąd nie może również zastępować Komisji, w odniesieniu do decyzji czy obowiązek zwrotu pomocy powinien obejmować odsetki.

45. Należy, zatem uznać powyższe żądania za niedopuszczalne.

Skargi o stwierdzenie nieważności

Zakres interwencji włoskiego rządu.

46. Komisja zauważa, w swojej duplice po pierwsze, że żądania skarżących w różnych połączonych sprawach i żądania Republiki Włoskiej nie są spójne. Niektórzy ze skarżących wnoszą przede wszystkim o stwierdzenie nieważności art. 2, 4 i 5 zaskarżonej decyzji. Inni, podobnie jak włoski rząd, wnoszą o stwierdzenie nieważności decyzji w całości.

47. Komisja wnosi, więc o zobowiązanie włoskiego rządu do sprecyzowania, których ze skarżących chce popierać.

48. W tym zakresie, wystarczy stwierdzić, że po wysłuchaniu stron, postanowieniem z dnia 29 września 1998 r. Prezes Czwartej Izby, w poszerzonym składzie, dopuścił w rozpatrywanych sprawach interwencję włoskiego rządu po stronie wszystkich skarżących.

49. Nie ma już, zatem potrzeby określania zakresu interwencji włoskiego rządu i wniosek pozwanej należy odrzucić.

Istota skarg o stwierdzenie nieważności

50. Na poparcie swoich skarg o stwierdzenie nieważności, skarżący podnoszą zasadniczo kilka zarzutów. Zostaną one pogrupowane i rozważone w następujący sposób: po pierwsze, naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu i brak uzasadnienia; po drugie, naruszenie art. 92 ust. 3 Traktatu i art. 3 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1107/97, jak również brak uzasadnienia; po trzecie, błędne zaklasyfikowanie spornej pomocy jako nowej pomocy; oraz po czwarte, naruszenie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i proporcjonalności, jak również brak uzasadnienia w zakresie nałożenia obowiązku odzyskania pomocy.

Domniemane naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu i brak uzasadnienia

Argumenty stron

51. Skarżący podnoszą, że zaskarżona decyzja narusza prawo, jest obarczona oczywistym błędem w ocenie i jest niewystarczająco uzasadniona w odniesieniu do zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu.

52. Komisja wspomina jedynie o możliwości zaistnienia wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, nie wykazując istnienia rzeczywistego, konkretnego zagrożenia zakłóceniem konkurencji. Brak jest wystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji w tym zakresie.

53. W sprawie T-312/97, skarżący podnoszą, że sam fakt, że pomoc może mieć wpływ na wymianę handlową i/lub zakłócić konkurencję nie wystarcza do uznania, że pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem. Art. 92 ust. 1 Traktatu ma zastosowanie tylko, jeśli kwestionowana pomoc wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (Sprawa 52/76 Benedetti [1977] Zb. Orz., str. 163, pkt 2 sentencji) i wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w handlu wewnątrzwspólnotowym (Sprawy C-278/92 do C-280/92

Hiszpania przeciwko Komisji [1994] Zb. Orz., str. I-4103, pkt 40).

54. Wszyscy skarżący twierdzą, że w tej konkretnej sprawie sporna pomoc, z trzech powodów, nie jest pomocą mogącą wpłynąć na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić konkurencję. Po pierwsze, kwota pomocy jest zbyt niska. Po drugie, działalność przedsiębiorstw – beneficjentów ograniczona jest zwykle do granic regionu. Po trzecie, pomoc spełnia funkcję "kompensacyjną" w sytuacji obiektywnie niekorzystnych warunków konkurencji.

55. Po pierwsze, bardzo niska całkowita kwota kwestionowanej pomocy dowodzi, że nie może mieć ona wpływu na wymianę handlową i konkurencję. Logiczne byłoby potraktowanie takiej pomocy tak samo jak pomocy *"de minimis"*, która jest wyłączona spod obowiązku zgłoszenia, o czym mowa w punkcie 3.2 Wspólnotowych wytycznych w sprawie pomocy publicznej dla małych i średnich przedsiębiorstw przyjętych przez Komisję dnia 20 maja 1992 r. (Dz. U. C 213 z 1992 r., str. 2), zmienionych następnie w tym punkcie obwieszczeniem z dnia 6 marca 1996 r. w sprawie stosowania zasady *de minimis* do pomocy publicznej (Dz. U. C 68 z 1996 r., str. 9) i zastąpionych Wspólnotowymi wytycznymi w sprawie pomocy publicznej dla małych i średnich przedsiębiorstw z dnia 23 lipca 1996 r. (Dz. U. C 213 z 1996 r., str. 4). Wspólnotowe wytyczne z 20 maja 1992 r. (pkt 1.6) w istocie błędnie wyłączyły pomoc przyznawaną w sektorze transportu z zakresu swojego zastosowania uzasadniając, że jest ona przedmiotem uregulowań szczególnych.

56. Skarżący w sprawie T-312/97 twierdzą, że orzecznictwo cytowane przez Komisję, w celu wykazania, że niska kwota pomocy przyznanej niewielkim przedsiębiorstwom nie oznacza, co do zasady, że nie ma ona wpływu na wymianę handlową, w rzeczywistości ustanawia domniemanie zgodności takiej pomocy z prawem wspólnotowym, chyba że zostanie udowodnione twierdzenie przeciwne (Sprawa C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, sprawa „Tubemeuse" [1990] Zb. Orz., str. I-959, pkt 43, i sprawa C-364/90 Włochy przeciwko Komisji [1993] Zb. Orz., str. I-2097, pkt 24). W niniejszej sprawie, Komisja przerzuciła ciężar dowodu.

57. Skarżący w sprawach T-313/97 i T-23/98 zauważają, że całkowita kwota pomocy, rozdysponowanej między ponad 300 przedsiębiorstw w okresie między 1 lipca 1990 r. i 31 grudnia 1995 r., wynosiła jedynie 17 bln. lirów włoskich (ITL), z czego należałoby potrącić kwotę pomocy dla transportu kombinowanego, którą Komisja uznała za zgodną z Traktatem. Dodatkowo, z kwoty tej powinno się potrącić wszystkie pobrane od przyznanej pomocy podatki, co łącznie stanowiło około 70% kwoty pomocy.

58. Skarżący w sprawie T-298/97 podkreślają nieznaczną kwotę pomocy i niewielką liczbę jej beneficjentów. Komisja nie wzięła tych okoliczności pod uwagę, w szczególności faktu, że 80% beneficjentów pomocy przyznanej od 1981 r. stanowiły małe przedsiębiorstwa zajmujące się przewozem lokalnym lub regionalnym, dysponujące jednym pojazdem. W zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła, że w latach 1981–1995 uwzględniono 2 202 wniosków, nie sprawdzając liczby przypadków przyznania pomocy w rozpatrywanym okresie, tj. w latach 1990 – 1995. Ponadto, oparła swoją ocenę, dokonaną w sposób ogólny, bez odpowiedniego zindywidualizowania, na ogólnych danych za lata 1985-1995, co stanowi błąd w rozumowaniu, unieważniający ocenę przedstawioną w zaskarżonej decyzji. W szczególności, w przypadku pomocy przewidzianej w art. 5 ustawy nr 4/1985 dotyczącej transakcji leasingowych, wnioski uwzględnione w okresie między lipcem 1990 r. i grudniem 1995 r. stanowiły z pewnością mniej niż połowę

całkowitej liczby 1 691 uwzględnionych wniosków, podanej przez Komisję za lata 1985 – 1995, z uwagi na ostry spadek liczby wniosków w późniejszych latach tego okresu.

59. Po drugie, prawie wszyscy beneficjenci kwestionowanej pomocy działają w granicach regionu. W tym kontekście, Komisja nie udowodniła istnienia zagrożenia naruszenia przez przyznaną pomoc wymiany handlowej i konkurencji. W szczególności, nie wykazała, by sporna pomoc miała negatywny wpływ na sytuację określonych przedsiębiorstw wspólnotowych dysponujących zezwoleniem na kabotaż. Stwierdziła jedynie, że od 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwa w regionie Friuli-Venezia Giulia, co do zasady, konkurowały z wszelkimi włoskimi i wspólnotowymi przewoźnikami zajmującymi się kabotażem na terenie Włoch – nie wykazując nawet, że przedsiębiorcy wspólnotowi rzeczywiście mieli dostęp do włoskiego rynku – a co powinno implikować przynajmniej niewykorzystanie kontyngentu wspólnotowego w całości. W rzeczywistości, w przypadku wyczerpania kontyngentu w całości, wszelka konkurencja, zostałaby w rezultacie wykluczona.

60. Komisja powinna była przedstawić takie same dowody w odniesieniu do przedsiębiorstw działających na rynku transportu międzynarodowego do zakończenia systemu kontyngentowego w dniu 31 grudnia 1992 r., w szczególności, uwzględniając fakt, że udział przewoźników drogowych z regionu Friuli-Venezia Giulia w tym rynku jest jedynie marginalny, a więc wpływ kwestionowanej pomocy na ten rynek byłby nieistotny. Przewoźnicy ci bardzo rzadko angażowali się w transport międzynarodowy, z uwagi na ograniczenia tranzytowe wprowadzone przez Republikę Austrii (tzw. „ecopoints", ekologiczne, ciche pojazdy, maksymalny ciężar od 1994 r.) i praktyki umowne stosowane w przemyśle przedmiotowego regionu (sprzedaż "ex-works", gdzie zagraniczny nabywca odpowiada za transport; wybór zagranicznego przewoźnika, nawet, gdy towary sprzedawane są objęte darmową dostawą).

61. Ponadto, w sprawie T-312/97, skarżący podkreślają, że w przeciwieństwie do twierdzeń Komisji, argument, iż większość przedsiębiorstw, którym przyznano kwestionowaną pomoc działa wyłącznie na szczeblu lokalnym, jest całkowicie trafny, ponieważ środki transportu używane w transporcie międzynarodowym różnią się właściwościami od tych używanych w transporcie krajowym. Co więcej, transport międzynarodowy wymaga uzyskania określonych zezwoleń.

62. Według skarżących w sprawie T-298/97, fakt, że kontyngent wspólnotowy został wykorzystany w całości, wskazuje, na to, że kwestionowana pomoc nie miała wpływu na rynek. Ponadto, ponieważ Komisja nie zweryfikowała czy kontyngent ten miał wpływ na konkurencję, nie mogła również ustalić wielkości wymiany handlowej i zakresu konkurencji na przedmiotowym rynku, ani stwierdzić, że kwestionowana pomoc miała na nie wpływ.

63. W związku z powyższym, wszyscy skarżący podnieśli podczas rozprawy, że według raportu Komisji w sprawie wprowadzenia rozporządzenia nr 3118/93 z dnia 4 lutego 1998 r. [COM (1998 r.)] 47 wersja ostateczna], cytowanego przez Komisję w jej pisemnych odpowiedziach na pytania Sądu, liberalizacja rynku kabotażu miała bardzo ograniczony wpływ na wymianę handlową. W 1995 r. przewozy kabotażowe stanowiły średnio mniej niż 0,3% przewozów na szczeblu krajowym. Udział przewoźników włoskich we wspólnotowym rynku kabotażu wynosił 4%, a region Friuli-Venezia Giulia stanowił 4% rynku włoskiego.

64. Po trzecie, zdaniem wszystkich skarżących, kwestionowana pomoc nie stanowiła po-

mocy mogącej wpłynąć na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić konkurencję, ponieważ, wręcz przeciwnie, pozwoliła na zrównanie pod względem finansowym pozycji konkurencyjnej przewoźników drogowych z regionu Friuli-Venezia Giulia Region, z pozycją ich konkurentów. Ci pierwsi znajdują się w gorszej sytuacji w porównaniu z przewoźnikami mającymi siedziby w innych Państwach Członkowskich, ze względu na wyższe stopy dyskontowe i – w porównaniu z przedsiębiorcami mającymi siedziby w innych regionach Włoch – ze względu na położenie geograficzne, narażające ich na konkurencję ze strony austriackich, chorwackich i słoweńskich przewoźników drogowych, którzy korzystają, między innymi, z pomocy publicznej i niższego opodatkowania.

65. W sprawach T-298/97, skarżący twierdzą, że pomoc kompensacyjna/ wyrównawcza jest zabroniona, wyłącznie, gdy ma na celu uprzywilejowanie przedsiębiorstw wspólnotowych w stosunku do tych, mających siedzibę w innych Państwach Członkowskich, a nie gdy jest obiektywnie uzasadniona powodami o charakterze ekonomicznym, takimi jak potrzeba przeciwdziałania konkurencji wynikającej z przywozu z państw trzecich będących w uprzywilejowanej sytuacji (połączone sprawy 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i Ors przeciwko Komisji [1998 r.] Zb. Orz., str. 219, i sprawa C-56/93 Belgia przeciwko Komisji [1996] Zb. Orz., str. I-723). W niniejszej sprawie, kwestionowana pomoc zapobiegła zmniejszeniu się bardzo małego udziału przewoźników z regionu Friuli-Venezia Giulia w rynku transportu międzynarodowego, na rzecz austriackich, chorwackich i słoweńskich przedsiębiorców znajdujących się w uprzywilejowanej sytuacji, która nie mogła być wyeliminowana w drodze umów dwustronnych.

66. W przedmiocie stóp dyskontowych, skarżący w sprawach T-313/97 i T-23/98 twierdzą, że Hiszpania jest jedynym krajem, gdzie stopy te są wyższe niż we Włoszech. Dopiero w 1990 r. i w pierwszych dwóch miesiącach 1991 r. stopy w Zjednoczonym Królestwie przekroczyły stopy we Włoszech. Co do słabej pozycji włoskiego lira od 1992 r., nie mogła ona wyrównać przepaści między oficjalnymi stopami dyskontowymi. Ponadto, w przeciwieństwie do stóp dyskontowych, waluty podlegają gwałtownym wahaniom.

67. W sprawach T-312/97, T-315/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98, skarżący podnoszą, że w przeciwieństwie do twierdzeń Komisji, zakłócenie konkurencji wynikające z uprzywilejowanej pozycji austriackich, słoweńskich i chorwackich przewoźników, nie wpływa na wszystkich przedsiębiorców wspólnotowych w tym samym stopniu. Wywiera ono większe skutki we Włoszech, a w szczególności w regionie Friuli-Venezia Giulia, ze względu na jego położenie geograficzne, które zmusza przewoźników drogowych mających tam siedziby do dokonywania poważnych inwestycji w celu dostosowania się do austriackich regulacji i tym samym ogranicza ich konkurencyjność. W rezultacie, udział włoskich przedsiębiorstw we wspólnotowym sektorze transportu stale się zmniejsza.

68. Nie precyzując, na jakich dowodach się opiera, Komisja nie zdołała wykazać, że kwestionowana pomoc mogła wpłynąć na wewnątrzwspólnotowy handel. Decyzja nie wskazująca na sytuację na rozpatrywanym rynku, udział przedsiębiorstw otrzymujących pomoc w tym rynku, strukturę wymiany handlowej kwestionowanymi produktami między Państwami Członkowskimi i prowadzony przez przedsiębiorstwa wywóz, nie spełnia wymogu uzasadnienia decyzji (połączone sprawy 296/82 i 318/92 Nerlis i Leeuwarder Papierwarenfabriek przeciwko Komisji [1985] Zb. Orz., str. 809, pkt 24).

69. Republika Włoska, zgłaszająca interwencję po stronie skarżących, twierdzi, że kwestionowana pomoc nie wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i nie zakłóca konkurencji. Popiera argumentację skarżących, co do minimalnej wysokości pomocy, okoliczności, że jej beneficjentami były zwykle małe lub bardzo małe przedsiębiorstwa działające wyłącznie na szczeblu lokalnym, niekorzystnego położenia geograficznego regionu Friuli-Venezia Giulia i potrzeby ochrony niewielkiego udziału przedsiębiorstw mających siedziby w tym regionie w rynku transportu międzynarodowego przed konkurencją ze strony austriackich, chorwackich i słoweńskich przewoźników drogowych, korzystających z pomocy publicznej i przywilejów, które nie mogły być wyeliminowane w drodze dwustronnych umów. Dodatkowo, w odniesieniu do transportu międzynarodowego, Komisja nie wzięła pod uwagę faktu, że udział przewoźników drogowych z regionu Friuli-Venezia Giuli w rynku, był tak marginalny, że skutki kwestionowanej pomocy były zupełnie nieistotne.

70. Komisja, ze swej strony, podnosi, że w niniejszej sprawie spełnione są warunki zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu. Po pierwsze, stosunkowo niewielka kwota pomocy ani stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa, któremu taką pomoc przyznano nie wykluczają same z siebie możliwości niekorzystnego wpływu na handel wewnątrzwspólnotowy i zakłócenia konkurencji (Tubemeuse, pkt 43, i Włochy przeciwko Komisji, pkt 24, cytowane powyżej).

71. W tym konkretnym przypadku, istnienie wielu przedsiębiorstw o niewielkich rozmiarach, jest charakterystyczne dla rynku drogowego przewozu rzeczy, a więc nawet najmniejsza interwencja ze strony państwa na korzyść niektórych z tych przedsiębiorstw mogła mieć istotne konsekwencje dla pozostałych przedsiębiorstw i negatywnie wpłynąć zarówno na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową, jak i na konkurencję. Z tej właśnie przyczyny sektor ten został rozmyślnie wyłączony z zakresu stosowania zasady *„de minimis"* do pomocy publicznej. Ponadto, ze względu na intensywność, długotrwałość i zakres kosztów kwalifikowanych, poziom kwestionowanej pomocy zostałby uznany za prowadzący do zakłócenia konkurencji, nawet w mniej wrażliwych sektorach.

72. Komisja odrzuca podniesiony przez skarżących w sprawach T-312/97, T-313/97 i T-23/98 argument, że powinna była wziąć pod uwagę wpływ zapłaconych podatków na kwestionowaną pomoc. Argument ten, który nie został podniesiony w toku postępowania administracyjnego, jest w niniejszej sprawie niedopuszczalny, zgodnie z zasadą, że zarzuty podniesione w skardze muszą pokrywać się z tymi, podniesionymi w toku postępowania administracyjnego. W każdym wypadku, argument ten jest bezzasadny.

73. Po drugie, okoliczność, że większość przedsiębiorstw, które otrzymały kwestionowaną pomoc działa wyłącznie na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym nie oznacza, że pomoc nie może mieć niekorzystnego wpływu na wymianę handlową i konkurencję. Te przedsiębiorstwa miały dostęp do rynku kabotażu, który został otwarty na wspólnotową konkurencję od dnia 1 lipca 1990 r. Ponadto, miały one dostęp do rynku transportu międzynarodowego, ponieważ pojazdy używane na szczeblu lokalnym mogły w większości przypadków być używane również do tego typu transportu.

74. Ponadto, przez przyznanie kwestionowanej pomocy zdolności transportowe przedsiębiorstw w regionie Friuli-Venezia Giulia mogły być utrzymane lub zwiększone, co zmniejszyłoby możliwości przedsiębiorstw mających siedziby w innych Państwach Członkowskich w zakresie kabotażu we

Włoszech. Przedsiębiorstwa te mogły też składać wnioski i uzyskiwać zezwolenia na kabotaż w każdym innym Państwie Członkowskim i powstrzymać się od świadczenia tego typu usług na rynku włoskim. W tych okolicznościach, wyczerpanie kontyngentu wspólnotowego, nie oznacza, że sporna pomoc nie mogła zakłócić konkurencji i negatywnie wpłynąć na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

75. Po trzecie, Komisja odrzuca argument, że kwestionowana pomoc nie wzmocniła finansowej pozycji przedsiębiorstw – beneficjentów, ale jedynie wyrównała niekorzystne warunki konkurencji. Przewoźnicy drogowi z regionu Friuli-Venezia Giulia nie znajdują się ze względu na posiadanie siedziby w tym regionie w niekorzystnej sytuacji w porównaniu ze swoimi konkurentami. Co do ograniczeń ustanowionych przez Republikę Austrii, od 1972 r. zawierane były umowy między Państwami Członkowskimi Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) i Wspólnotą, które zawierały również przepisy regulujące transport drogowy. Ponadto, Austria wprowadziła system tzw. „ecopoints" nie jednostronnie, ale na podstawie umowy ze Wspólnotą przewidującej szczególne korzyści dla Republiki Włoskiej, z uwagi na jej geograficzne sąsiedztwo. Warunki konkurencyjne dla transportu wykonywanego we Włoszech przez chorwackie i słoweńskie przedsiębiorstwa zależały od dwustronnych umów zawartych między Republiką Włoską a Republikami Chorwacji i Słowenii, podobnie jak kontrola wykonywania tych umów. Ponadto, jako że niekorzystne warunki podnoszone przez skarżących dotyczyły wszystkich przewoźników wspólnotowych, nie mogą uzasadniać przyznania pomocy publicznej jako rekompensaty.

Ustalenia Sądu

76. Należy odrzucić rygorystyczną wykładnię art. 92 ust. 1 Traktatu zaproponowaną przez skarżących w sprawie T-312/97, zawężającą zastosowanie tego przepisu jedynie do pomocy mającej rzeczywisty wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócającej konkurencję.

77. Ta czysto literalna wykładnia jest niezgodna z systemem kontroli pomocy publicznej wprowadzonym w art. 92 i następnych Traktatu. W ramach swojej oceny nowej pomocy, która zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu ma być zgłoszona Komisja przed jej wprowadzeniem, Komisja jest w istocie powołana do zbadania czy pomoc ta mogła mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić konkurencję.

78. Rzeczywisty wpływ wymianę handlową między Państwami Członkowskimi lub zakłócenie konkurencji nie muszą być wykazane w ramach stałego przeglądu istniejącej pomocy na podstawie art. 93 ust. 1 i ust. 2 Traktatu, kiedy Komisja jest zobowiązana do zbadania, w szczególności, w przypadku zmiany sytuacji konkurencyjnej, czy istniejąca pomoc jest nadal zgodna z Traktatem i, gdzie to właściwe, do nakazania natychmiastowego wstrzymania pomocy, która stała się niezgodna (Sprawa C-387/92 Banco Exterior de España [1994] Zb. Orz., str. I-877, pkt. 15 i 20).

79. Wreszcie, jeżeli nowa pomoc została przyznana bez uprzedniej notyfikacji, Komisja nie ma obowiązku wykazania rzeczywistego wpływu pomocy na wymianę handlową i konkurencję. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, taki wymóg prowadziłby do uprzywilejowania Państw Członkowskich, przyznających pomoc z naruszeniem obowiązku jej zgłoszenia, w stosunku do państw, które zgłaszają pomoc w fazie projektu (Sprawa C-301/87 Francja przeciwko Komisji [1990] Zb. Orz., str. I-307, pkt. 32 i 33, i sprawa T-214/95 Vlaams Gewest przeciwko Komisji [1998 r.] Zb. Orz., str. II-717, pkt 67).

80. Analiza orzecznictwa potwierdza, że pomoc stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, jeżeli grozi zakłóceniem konkurencji i może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. W wyroku w sprawie „Tubemeuse", cytowanym powyżej (pkt. 35 – 40), Trybunał Sprawiedliwości uznał, że pomoc przyznana na rzecz SA des Usines à Tubes de la Meuse-Tubemeuse, którego około 90% obrotów, w momencie wydawania zaskarżonej decyzji, stanowił eksport poza granice Wspólnoty, spełniała te warunki, uzasadniając, że w przypadku tamtej sprawy, celem przedsiębiorstwa było skoncentrowanie się na innych rynkach i „że było, zatem logicznie przewidywalne, że skieruje swoją działalność na wewnętrzny rynek wspólnotowy". Podobnie, w przypadku, gdy w momencie wypłaty pomocy brak było wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi, Sąd Pierwszej Instancji (połączone sprawy T-447/93 do T-449/93 AITEC i in. przeciwko Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-1971, pkt. 139 i 141) orzekł, że Komisja miała obowiązek, w momencie dokonania tej wypłaty, rozważyć „ przewidywalny wpływ" pomocy na konkurencję i wewnątrzwspólnotowy handel (zob. też sprawa 730/79 Philip Morris przeciwko Komisji [1980] Zb. Orz., str. 2671, pkt 12).

81. Ponadto, w odniesieniu do pomocy publicznej, warunki, w których wpływa ona na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłóca konkurencję są, co do zasady, nierozerwalnie powiązane. Potwierdzając swoje wcześniejsze orzecznictwo (Sprawa 173/73 Włochy przeciwko Komisji [1974] Zb. Orz., str. 709, pkt. 25, 44 i 45), Sąd stwierdził w wyroku Philip Morris przeciwko Komisji, cytowanym powyżej (pkt 11), że „gdy pomoc finansowa udzielona przez państwo wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzwspólnotowym handlu, należy uznać że ma ona wpływ na ten handel" (zob. też opinia Rzecznika Generalnego Capotorti w tej sprawie, str. 2697; podobnie, zob. Hiszpania przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 40, i Vlaams Gewest przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 50).

82. W obecnej sprawie, Komisja przeprowadziła w zaskarżonej decyzji podobne rozumowanie. Przede wszystkim, ustaliła, że kwestionowana pomoc zmniejszyła normalne koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa działające w określonym sektorze (komercyjny przewóz drogowy), w określonym regionie (region Friuli-Venezia Giulia), co mogło spowodować zakłócenie konkurencji (motyw VI, ostatni akapit, zaskarżonej decyzji). Komisja doszła do wniosku, że „w przypadku, gdy pozycja przedsiębiorstw, działających w określonym sektorze, zaangażowanych w wymianę handlową między Państwami Członkowskimi zostaje wzmocniona, należy uznać, że ma to wpływ na tą wymianę handlową w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu" (motyw VII, ostatni akapit, zaskarżonej decyzji).

83. Konieczne jest, zatem zbadanie, czy ta ocena jest odpowiednio uzasadniona w świetle okoliczności sprawy i rozlicznych zarzutów podniesionych przez skarżących.

84. Po pierwsze, w odniesieniu do zagadnienia drobnej kwoty spornej pomocy i stosunkowo niewielkich rozmiarów przedsiębiorstw – beneficjentów, Sąd Pierwszej Instancji, rozstrzygając już podobną kwestię w sprawie Vlaams Gewest przeciwko Komisji, cytowanej powyżej, stwierdził (pkt 46) że „w przypadku, gdy korzyść [przyznana przedsiębiorstwu w sektorze charakteryzującym się silną konkurencją] jest ograniczona, konkurencja jest zakłócona w mniejszym stopniu, niemniej jednak wciąż pozostaje zakłócona. Zakaz sformułowany w art. 92 ust. 1 Traktatu odnosi się do każdej pomocy, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, niezależnie od jej kwoty, w zakresie, w jakim wpływa ona

na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi". W odniesieniu do tego ostatniego aspektu, wyjaśnił, że „nawet pomoc w stosunkowo niewielkiej wysokości może wywierać wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi wówczas, gdy jak w tym przypadku, w sektorze, w którym działa beneficjent istnieje silna konkurencja" (pkt 49). Jak już zostało to podkreślone (zob. pkt 81 powyżej), Sąd oparł to stwierdzenie na fakcie, że gdy pomoc finansowa udzielona przez państwo wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzwspólnotowym handlu, należy uznać, że ma ona wpływ na ten handel (pkt. 48 – 50 wyroku; zob. też sprawa Tubemeuse, cytowana powyżej, pkt 43; sprawa C-303/88 Włochy przeciwko Komisji [1991] Zb. Orz., str. I-1433, pkt 27; i Hiszpania przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 42).

85. Dodatkowo, w przeciwieństwie do twierdzeń skarżących w sprawie T-312/97, wyrok z dnia 28 kwietnia 1993 r., Włochy przeciwko Komisji, cytowany powyżej, nie ustanawia żadnego domniemania, że pomoc publiczna wypłacona na rzecz małych lub średnich przedsiębiorstw jest zgodna ze wspólnym rynkiem. Określa on jedynie zakres swobodnego uznania Komisji przy ocenie takiej pomocy, stanowiąc, że „szczególne prawa małych i średnich przedsiębiorstw gwarantują większą elastyczność ze strony Komisji przy ocenie zgodności pomocy z Traktatem" (pkt 24 wyroku).

86. W tym zakresie, Komisja prawidłowo podkreśliła, że niewielki rozmiar przedsiębiorstw – beneficjentów i stosunkowo mała kwota udzielonej pomocy nie oznaczają, że nie ma ona wpływu na konkurencję i wymianę handlową, wówczas gdy, jak w sektorze przewozów drogowych, obecność dużej liczby przedsiębiorstw o niewielkich rozmiarach jest charakterystyczną cechą struktury rynku. Skutki dla konkurencji i wymiany handlowej nawet stosunkowo skromnej pomocy nie mogą być pomijane, a pomoc taka nie może być uznana za nieistotną. W tym zakresie, punkt czwarty obwieszczenia z dnia 6 marca 1996 r. w sprawie pomocy *de minimis*, przyznawanej „w interesie małych i średnich przedsiębiorstw", wyłącza sektor transportu z zakresu swojego zastosowania.

87. Ponadto, z punktu widzenia struktury rynku przedstawionej w poprzedzających punktach i różnorodności działań kwalifikujących się do objęcia pomocą, nie można od Komisji wymagać uwzględnienia dokładnej kwoty przyznanej pomocy i precyzyjnej liczby beneficjentów, czego domagają się skarżący w sprawach T-313/97 i T-23/98, skoro zostało ustalone, że w rozpatrywanym okresie przewoźnicy w regionie Friuli-Venezia Giulia skorzystali z pomocy, która mogła wzmocnić ich konkurencyjną pozycję i tym samym wpłynąć na konkurencję i wewnątrzwspólnotowy handel.

88. W odniesieniu do argumentu skarżących, że oceniając wpływ pomocy na konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, Komisja powinna była potrącić z przyznanych kwot pomocy, uiszczone podatki, Sąd musi przede wszystkim oddalić zarzut Komisji, że argument ten jest niedopuszczalny, ponieważ nie został podniesiony w toku postępowania administracyjnego. W baraku wyraźnego uregulowania tej kwestii w Traktacie (ani w aktach wykonawczych), możliwość podnoszenia zarzutów w ramach skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 173, akapit czwarty, Traktatu, nie może być ograniczona przez zastosowanie domniemanej zasady, że podstawy skargi zgłoszone w toku postępowania administracyjnego muszą byś tożsame z tymi zgłoszonymi w postępowaniu przed Sądem Wspólnotowym (Sprawa T-380/94 AIUFFASS i AKT prze-

ciwko Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-2169, pkt 64).

89. Co do istoty zarzutu, argument skarżących należy oddalić. Oceniając zgodność pomocy z postanowieniami Traktatu Komisja, w ramach ustanowionego Traktatem systemu kontroli pomocy publicznej, nie jest upoważniona do uwzględniania obciążeń podatkowych dotyczących kwoty przyznanej pomocy finansowej. Obciążeń takich nie nakłada się na samą pomoc, lecz dopiero na późniejszym etapie i mają one zastosowanie do przedmiotowej pomocy podobnie, jak do każdego osiągniętego dochodu. Nie mogą być one, zatem właściwe przy ocenie szczególnego wpływu pomocy na wymianę handlową i konkurencję, a w szczególności przy szacowaniu korzyści odniesionych przez beneficjenta takiej pomocy przez porównanie z konkurencyjnymi przedsiębiorstwami, które nie otrzymały pomocy, a których dochód również podlega opodatkowaniu. Ponadto, Komisja zasadniczo nie posiada danych niezbędnych do dokonania oceny wpływu podatku na korzyść uzyskaną przez przedsiębiorstwa – beneficjentów. Co do zasady, ocena taka ma miejsce wyłącznie wówczas, gdy nienależnie wypłacona pomoc, jest windykowana zgodnie z przepisami prawa krajowego, a zatem należy do wyłącznej kompetencji władz zainteresowanego Państwa Członkowskiego (Sprawa T-459/93 Siemens przeciwko Komisji [1995] Zb. Orz., str. II-1675, pkt 83).

90. W świetle całokształtu powyższych rozważań, zarzut oparty na stosunkowo niskiej wysokości kwestionowanej pomocy, nie może być uwzględniony.

91. Po drugie, w odniesieniu do argumentu skarżących, że większość przedsiębiorstw, które otrzymały kwestionowaną pomoc działa wyłącznie na szczeblu lokalnym, należy pamiętać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, pomoc może mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócać konkurencję nawet, jeśli przedsiębiorstwo będące beneficjentem, które konkuruje z producentami z innych Państw Członkowskich, samo nie jest eksporterem. Sytuacja tego rodzaju może również mieć miejsce, wówczas, gdy w danym sektorze nie ma przerostu zdolności produkcyjnych: w przypadku, gdy Państwo Członkowskie przyznaje pomoc przedsiębiorstwu, produkcja krajowa może zostać dzięki temu utrzymana lub zwiększona, a w rezultacie możliwości przedsiębiorstw, mających siedziby w innych Państwach Członkowskich, eksportu swoich produktów na rynek tego Państwa Członkowskiego, ulegają zmniejszeniu (Sprawa 102/87 Francja przeciwko Komisji [1988] Zb. Orz., str. 4067, pkt 19; Włochy przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 27; Hiszpania przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 40; i sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji [1999] Zb. Orz., str. I-3671, pkt. 47 – 49).

92. W tej konkretnej sprawie, w przeciwieństwie do twierdzeń skarżących, system kontyngentów funkcjonujący na międzynarodowym rynku przewozowym w latach 1969 -o 1993 i na rynku kabotażu w latach 1990 – 1998, pozwolił na wprowadzenie skutecznej konkurencji w ramach ustalonych kontyngentów, która mogła być naruszona poprzez przyznanie kwestionowanej pomocy. Na mocy odpowiednich przepisów rozporządzeń nr 1018/68, 4059/89 i 3118/93, wspólnotowe zezwolenia, udzielane w ramach krajowych kontyngentów, wystawiane były na nazwisko/nazwę przewoźnika i mogły być stosowane tylko przez jeden pojazd, przez okres jednego roku – w przypadku transportu międzynarodowego i dwóch miesięcy – przypadku kabotażu. W trakcie okresu ważności zezwoleń na transport międzynarodowy lub kabotaż, ich posiadacze byli uprawnieni do przewożenia towarów bez ograniczeń, przy użyciu jednego pojazdu, między Państwami Członkowskimi według swojego

wyboru lub w granicach każdego z Państw Członkowskich.

93. W tych okolicznościach, w zaskarżonej decyzji (motyw VII) Komisja była uprawniona do odrzucenia argumentu włoskiego rządu, podniesionego w toku postępowania administracyjnego, że ponad 80% beneficjentów, to bardzo małe przedsiębiorstwa zajmujące się wyłącznie transportem lokalnym, wskazując, że lokalny charakter działalności nie stanowi kryterium, które automatycznie wyklucza wpływ na handel wewnątrzwspólnotowy, od momentu częściowego otwarcia rynku kabotażu na konkurencję 1 lipca 1990 r.

94. Podobnie, w odniesieniu do rynku transportu międzynarodowego, który był częściowo otwarty na konkurencję od 1969 r. a w pełni zliberalizowany od 1 stycznia 1993 r., w zaskarżonej decyzji (motyw VII, akapity 10 i 11) Komisja oddaliła zarzut włoskiego rządu, który twierdził, że przewoźnicy z regionu Friuli-Venezia Giulia odgrywają jedynie niewielką rolę w transporcie międzynarodowym i dlatego należy uznać, że ich wpływ na konkurencję jest nieistotny. Podkreśliwszy, że ograniczony charakter konkurencji nie może wykluczać zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu do sektora przewozów drogowych, Komisja trafnie stwierdziła, że kwestionowana pomoc wzmacnia pozycję finansową i tym samym zwiększa możliwości komercyjnych przedsiębiorstw przewozowych w regionie Friuli-Venezia Giulia w stosunku do ich konkurentów i może mieć w rezultacie wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

95. W związku z powyższym, argument skarżących, że Komisja powinna była wykazać, że przyznanie spornej pomocy miało negatywny wpływ na przedsiębiorstwa wspólnotowe lub, przynajmniej, że kontyngent wspólnotowy nie został wykorzystany, jest bezpodstawny. Wystarczy by Komisja ustaliła, że kwestionowana pomoc może mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i grozi zakłóceniem konkurencji. Nie musi ona określać właściwego rynku ani analizować jego struktury i zachodzących stosunków konkurencji (Philip Morris przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 9 – 12).

96. Nawet zakładając, że kontyngent wspólnotowy został wykorzystany, okoliczność ta nie prowadziłaby automatycznie do wniosku, że kwestionowana pomoc nie miała wpływu na rynek i wewnątrzwspólnotowy handel. W świetle przyznanego przez system kontyngentów posiadaczom wspólnotowych zezwoleń wolnego wyboru Państw Członkowskich, w których mogą prowadzić działalność kabotażową lub między którymi mogą świadczyć usługi przewozu międzynarodowego, samo wykorzystanie kontyngentu, nie dostarczyłoby informacji na temat jego szczegółowego wykorzystania, w szczególności, co od kabotażu we Włoszech i przewozów międzynarodowych z lub do tego kraju, czy też, nawet bardziej szczegółowo – w regionie Friuli-Venezia Giulia.

97. W rezultacie, zasadniczo lokalny charakter działalności większości beneficjentów kwestionowanej pomocy, jak również istnienie systemu kontyngentów, nie wykluczały wpływu pomocy na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i na konkurencję.

98. Po trzecie, należy zbadać argument skarżących, że kwestionowana pomoc nie jest objęta zakresem art. 92 ust. 1 Traktatu, ponieważ miała zrekompensować niekorzystną sytuację konkurencyjną, w jakiej znajdowały się przedsiębiorstwa, będące beneficjentami pomocy.

99. Wbrew interpretacji skarżących, wyroki: w sprawie Van der Kooy i in. przeciwko Komisji cytowanej powyżej (pkts 28 to 30) i z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie Belgia przeciwko Komisji cytowanej powyżej (pkt.

10, 39 i 66) ustanawiają zasadę, że korzyść przyznana przedsiębiorstwu z zamiarem wyrównania niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, jeżeli jest uzasadniona warunkami ekonomicznymi i jeżeli nie dyskryminuje przedsiębiorców mających siedziby w innych Państwach Członkowskich. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że taryfy preferencyjne przyznane przez przedsiębiorstwo kontrolowane przez państwo, nie stanowią pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu jeżeli, w ramach przedmiotowego rynku, jest to obiektywnie uzasadnione przyczynami o charakterze ekonomicznym, jak potrzeba sprostania konkurencji ze strony innych źródeł energii na tym samym rynku (Van der Kooy i in. przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 30) lub ze strony przywozu z państw trzecich, w celu utrzymania istniejącej, poważnej klienteli (Belgia przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 39). Innymi słowy, w pierwszej sprawie Trybunał stwierdził czy kwestionowane taryfy preferencyjne zostały ustalone przy użyciu kryteriów o charakterze ekonomicznym, stosując utrwalone orzecznictwo mówiące, że klasyfikując środek jako pomoc publiczną, należy ustalić czy prywatny przedsiębiorca przystąpiłby do transakcji na tych samych warunkach (zob., na przykład, sprawa T-16/96 Cityflyer Express przeciwko Komisji [1998 r.] Zb. Orz., str. II-757, pkt 51, i opinia of Rzecznika Generalnego Fennelly, sprawa C-251/97 Francja przeciwko Komisji [1999] Zb. Orz., str. I-0000, pkt 19). W tej ostatniej sprawie Trybunał ustalił czy takie preferencyjne taryfy stanowiły korzyść dla przedsiębiorstw – beneficjentów, w stosunku do ich konkurentów mających siedziby w innych Państwach Członkowskich.

100. Dodatkowo, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, okoliczność, że Państwo Członkowskie dąży przez zastosowanie jednostronnych środków do zbliżenia warunków konkurencji istniejących w danym sektorze gospodarczym do warunków panujących w innych państwach członkowskich, nie pozbawia tych środków charakteru pomocy (Sprawa 6/69 i 11/69 Komisja przeciwko Francji [1969] Zb. Orz., str. 523, pkt. 20 i 21; Włochy przeciwko Komisji [1974] cytowana powyżej, pkt. 36 – 39; i sprawa C-6/97 Włochy przeciwko Komisji [1999] Zb. Orz., str. I-2981, pkt 21)

101. Z powyższego wynika, że w niniejszej sprawie sporna pomoc nie może być uzasadniona ani przez istnienie we Włoszech wyższych stóp dyskontowych, ani przez konkurencję ze strony przedsiębiorców mających siedziby w Austrii, Chorwacji czy Słowenii. W zakresie, w jakim pomoc daje jej beneficjentom przewagę nad przewoźnikami drogowymi mającymi siedziby w innych regionach Włoch lub w innych Państwach Członkowskich, stanowi ona pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu i może, jak już zostało ustalone, wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić konkurencję.

102. W każdym wypadku, ponieważ w świetle zarzutów Komisji brak jest wystarczających dowodów na poparcie argumentów skarżących obrazujących sytuację konkurencyjną, nie zostało wykazane, że stosowane we Włoszech stopy odsetkowe albo pozycja austriackich, chorwackich i słoweńskich przewoźników drogowych stawiają przewoźników drogowych mających siedzibę w regionie Friuli-Venezia Giulia Region w niekorzystnej pozycji konkurencyjnej.

103. Wreszcie, należy również oddalić zarzut, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest niewystarczające w odniesieniu do zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu.

104. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że uzasadnienie musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wydającej dany akt, tak by umożliwić sądowi wspólnotowemu jego kontrolę

a zainteresowanym podmiotom pozwolić na poznanie podstaw jego wydania, tak by mogły one bronić swoich praw. Akt należy oceniać przy uwzględnieniu okoliczności jego wydania, jak również całości przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę. Aczkolwiek Komisja nie ma obowiązku, wypowiadać się w uzasadnieniu decyzji, w przedmiocie wszystkich kwestii faktycznych i prawnych, podniesionych przez zainteresowane strony w toku postępowania administracyjnego, niemniej jednak musi uwzględnić wszystkie istotne okoliczności sprawy (sprawy T-371/94 i T-394/94 British Airways i In. przeciwko Komisji [1998 r.] Zb. Orz., str. II-2405, pkt. 89, 94 i 95).

105. W niniejszej sprawie, z powyższej argumentacji wynika, że w zaskarżonej decyzji, Komisja jasno i jednoznacznie przedstawiła przyczyny, dla których uznała, że kwestionowana pomoc może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić konkurencję. Odparła również zarzuty podniesione przez włoski rząd w toku postępowania administracyjnego.

106. Na tej podstawie, zarzuty podnoszące naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu i brak wystarczającego uzasadnienia należy oddalić.

Naruszenie art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c) Traktatu i art. 3 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1107/70 oraz brak uzasadnienia.

Argumenty stron

107. Wszyscy skarżący podnoszą, że stwierdzając, że pomoc na zakup leasingowy nowych pojazdów, jak również pozostała kwestionowana pomoc, nie spełniały warunków skorzystania z odstępstw przewidzianych w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu i art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70, Komisja uchybiła tym przepisom, jak również nie uzasadniła zaskarżonej decyzji w tym punkcie w sposób wystarczający.

108. W sprawach T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, skarżący twierdzą, że sporna pomoc była planowana jako tymczasowy środek, mający zaradzić trudnościom strukturalnym związanym z nadmiernym wykorzystywaniem starego sprzętu i siły roboczej, co rodziło zagrożenie dla bezpieczeństwa. Pomoc ta nie miała, więc na celu zwiększenia zdolności przewozowych, ale restrukturyzację sektora, w celu poprawy jakości usług. Jej założeniem była promocja rozwoju określonej działalności, a nie zmiana warunków wymiany handlowej „w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem" w rozumieniu art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu. Ponadto, ze względu na poważne trudności strukturalne, pomoc ta miała przyczynić się do efektywniejszego zaspokajania potrzeb rynku transportowego, o czym mowa w art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70.

109. Według skarżących w sprawach T-312/97, T-315/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98, kwestionowana pomoc nie zwiększyła zdolności przewozowej, ponieważ zezwolenia na kabotaż przyznawane w ramach kontyngentu były ważne tylko dla określonego pojazdu i nie mogły być przenoszone.

110. Wszyscy skarżący twierdzą, że zaskarżona decyzja nie jest poparta żadnym argumentem, w zakresie, w jakim klasyfikuje pomoc przeznaczoną na leasing, jako pomoc operacyjną i stwierdza sprzeczność tej pomocy ze wspólnym interesem.

111. W sprawach T-315/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98, skarżący podnoszą, że kwestionowana pomoc stanowi pomoc inwestycyjną przeznaczoną na stworzenie infrastruktury (budowę, zakup i rozbudowę lokali), zwiększenie liczby i zastąpienie urządzeń stacjonarnych i przenośnych i renowację pojazdów transportowych.

112. Według skarżących w sprawie T-312/97, pomoc ta nie stanowi pomocy operacyjnej,

skoro jej celem nie była poprawa finansowej pozycji przedsiębiorstw – beneficjentów, ale postawienie ich w takiej samej pozycji konkurencyjnej jak, w szczególności, pozycja przewoźników drogowych mających siedziby w Austrii, Chorwacji i Słowenii.

113. W sprawie T-298/97, skarżący zauważają, że kwestionowana pomoc wspiera planowaną restrukturyzację sektora komercyjnych przewozów drogowych, ułatwiając modernizację sprzętu. Pomoc ta jest uzasadniona wymogami bezpieczeństwa i kampanią przeciwko zanieczyszczaniu powietrza i hałasowi wytwarzanemu przez transport.

114. W sprawach T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-1/98, T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, skarżący podnoszą, że pomoc stanowi część określonego procesu restrukturyzacji, którego przeprowadzenie jest niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Proces ten został zapoczątkowany w regionie Friuli-Venezia Giulia, który w 1988 r. opracował pierwszy zintegrowany plan transportu regionalnego, w celu modernizacji i racjonalizacji całego systemu transportu.

115. W sprawach T-313/97 i T-23/98, skarżący wskazują, że zgodnie z raportem uzupełniającym, który został odrzucony przez Komisję w toku postępowania administracyjnego, opracowywany jest plan restrukturyzacji mający umożliwić zainteresowanym przedsiębiorstwom przystosowanie swoich taborów drogowych do standardów bezpieczeństwa i ochrony środowiska ustanowionych w regulacjach sąsiednich państw.

116. W Sprawach T-312/97, T-313/97 i T-23/98, skarżący uważają, że istnienie planu i/lub procesu restrukturyzacji nie jest wymagane przez regulacje wspólnotowe, dla zastosowania odstępstwa od zakazu pomocy publicznej.

117. W sprawach T-600/97 do T-607/97 skarżący zarzucają, że Komisja nie przedstawiła szczegółowych rozważań na temat możliwości zastosowania do kwestionowanej pomocy odstępstw przewidzianych w art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c) Traktatu. Cytując cel 2 (konwersja regionów, regionów przygranicznych lub części regionów dotkniętych poważnym regresem gospodarczym) i cel 5b (reforma wspólnej polityki rolnej, promowanie rozwoju obszarów wiejskich) funduszy strukturalnych, zdefiniowane w art. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2052/88 z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie zadań funduszy strukturalnych i ich skuteczności oraz w sprawie koordynacji działań funduszy między sobą i z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi (Dz.U. L 185 z 1988 r., str. 9), skarżący zarzucają, że Komisja nie wzięła pod uwagę okoliczności, że przeważająca część terytorium regionu to obszary dotknięte regresem gospodarczym (cel 2) i obszary mniej uprzywilejowane (cel 5b).

118. Włoski rząd uważa, że kwestionowana pomoc powinna być objęta odstępstwem na mocy art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70, oraz ponieważ stanowi pomoc przeznaczoną na cele określone w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.

119. Wreszcie, wszyscy skarżący, wraz z włoskim rządem, podnoszą, że Komisja nie uzasadniła zaskarżonej decyzji, ale wyraziła jedynie wątpliwości, co do zgodności pomocy na zakup leasingowy nowych pojazdów (motyw VIII, akapit szósty).

120. Komisja twierdzi, po pierwsze, że warunki przewidziane w art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70, a mianowicie przerost zdolności przewozowych, powodujący poważne problemy strukturalne w sektorze transportu oraz istnienie planu rozwoju, nie zostały w niniejszej sprawie spełnione.

121. Po drugie, przy braku planu restrukturyzacji, nie było możliwe ustalenie czy

wprowadzenie spornej pomocy było we wspólnym interesie, co mogłoby zniwelować jej wpływ na konkurencję i wymianę handlową, zgodnie z wymogami art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu. Ponadto, pomoc na zakup leasingowy nowego taboru stanowi pomoc operacyjną.

122. W sprawach T-600/97 do T-607/97, Komisja podnosi, że w zaskarżonej decyzji (motyw VIII), rozważyła możliwość zastosowania do kwestionowanej pomocy odstępstw przewidzianych w art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c) Traktatu.

123. Po trzecie, zaskarżona decyzja nie jest dotknięta uchybieniem w postaci niewystarczającego uzasadnienia lub braku uzasadnienia. Wszystkie zarzuty sformułowane przez włoski rząd w toku postępowania administracyjnego zostały w niej rzeczywiście zbadane.

Ustalenia Sądu

124. Zakładając nawet, jak twierdzą skarżący, że kwestionowana pomoc stanowi część określonego procesu restrukturyzacji przedmiotowego sektora, charakteryzującego się nadmierną eksploatacją przestarzałego sprzętu, mającego na celu, w szczególności, poprawę bezpieczeństwa i że pomoc ta nie zwiększyła całkowitej zdolności przewozowej, które to twierdzenia nie zostały udowodnione, pomoc ta nie spełnia kryteriów ustanowionych w art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70 i w art. 92 ust. 3 Traktatu, po spełnieniu których odstępstwo może być przyznane.

125. Po pierwsze, art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70 zezwala wyłącznie, pod określonymi warunkami, na przyznawanie pomocy w celu usunięcia, w ramach części planu reorganizacji, przerostów zdolności przewozowej powodujących poważne problemy strukturalne.

126. W niniejszej sprawie, brak jest w aktach dowodu wskazującego na istnienie takiego przerostu. Wręcz przeciwnie, według zaskarżonej decyzji (motyw VIII, akapit trzeci), w swoich uwagach w przedmiocie decyzji o wszczęciu postępowania władze włoskie oświadczyły, że w regionie Friuli-Venezia Giulia „nie istnieje problem przerostu zdolności przewozowej w sektorze ... ale raczej problem około 20% niedoboru w taborze pojazdów, w porównaniu z rzeczywistymi potrzebami – innymi słowy, w regionie tym istnieje nadmierne obciążenie pracą sprzętu i personelu". To stwierdzenie, któremu rząd włoski nie zaprzecza, potwierdza też podnoszony przez niego wspólnie ze skarżącymi argument, że kwestionowana pomoc miała zaradzić problemom strukturalnym wynikającym z nadmiernej eksploatacji sprzętu i personelu.

127. Ponadto, należy zauważyć, że kwestionowany system pomocy w żaden sposób nie odwołuje się do potrzeby uniknięcia wzrostu zdolności przewozowych w sektorze i nie ustanawia żadnych warunków mających zapobiec takiemu wzrostowi.

128. Po drugie, w odniesieniu do odstępstw przewidzianych dla pomocy sektorowej, przewidzianych w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu, należy podkreślić, że kwestionowana pomoc w niniejszej sprawie nie jest objęta zakresem uzgodnień wspólnotowych, określających, zgodnie z przyjętymi założeniami, wytyczne, których przestrzega Komisja, kiedy stosuje ten przepis (na przykład, wytyczne dla pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw, cytowane powyżej, które wyłączają z zakresu swojego zastosowania pomoc przyznawaną w sektorze transportu). Pomoc nie objęta tymi uzgodnieniami, może jednak korzystać z odstępstwa, jeżeli jest przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, zgodnie z art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.

129. Sądownictwo wspólnotowe dokonało interpretacji tego przepisu, ustalając, iż oznacza on, że oceny ekonomiczne dokonywane podczas jego stosowania muszą być przeprowadzone w kontekście wspólnotowym, co oznacza, że Komisja jest zobowiązana do zbadania wpływu pomocy na konkurencję i wewnątrzwspólnotowy handel. Do Komisji należy rozważenie w trakcie tego badania korzystnych skutków pomocy i porównanie ich z negatywnym wpływem na warunki wymiany handlowej i utrzymanie niezakłóconej konkurencji (wyroki w sprawach: Philip Morris przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 24 i 26, Hiszpania przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 51, British Airways i In. przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt. 282 i 283).

130. Należy pamiętać, że art. 92 ust. 3 Traktatu przyznaje Komisja szeroki zakres swobodnego uznania przy zezwalaniu na przyznanie pomocy, w drodze odstępstwa od zasady ustanowionej w art. 92 ust. 1, że pomoc publiczna jest niezgodna ze wspólnym rynkiem. Badanie przez Komisję pociąga za sobą rozważenie i ocenę złożonych faktów i warunków ekonomicznych. Skoro sądownictwo wspólnotowe nie może zastępować własną opinią, szczególnie w dziedzinie gospodarki, oceny stanu faktycznego, dokonanej przez autora decyzji, Sąd musi ograniczyć się do zbadania jej zgodności z wymogami proceduralnymi i obowiązkiem uzasadnienia, dokładności ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie zachodzi oczywisty błąd w ocenie lub nadużycie uprawnień (zob., na przykład, wyroki w sprawach: Philip Morris, cytowana powyżej, pkt. 17 i 24; Tubemeuse, cytowana powyżej, pkt 56; Włochy przeciwko Komisji [1991] cytowana powyżej, pkt 34, i w sprawie T-149/95 Ducros przeciwko Komisji [1997 r.] Zb. Orz., str. II-2031, pkt 63).

131. W niniejszym przypadku z akt jasno wynika, że w przeciwieństwie do twierdzeń stron, władze włoskie nie przedstawiły w toku postępowania administracyjnego żadnego dowodu na istnienie konkretnego, szczegółowego planu restrukturyzacji sektora przewozów drogowych. Wręcz przeciwnie, władze te stwierdziły, że nie ma potrzeby wprowadzania takiego planu w najbliższej przyszłości, co więcej, wspomniały jedynie o możliwych działaniach zmierzających do racjonalizacji sektora, w szczególności, poprzez środki zachęcające do łączenia się przedsiębiorstw i do transportu kombinowanego lub intermodalnego, które mają być wkrótce podjęte przez władze lokalne (raport uzupełniający, pkt 2-4, paragraf drugi).

132. W tych okolicznościach, Komisja była uprawniona, nie przekraczając zakresu swobodnej oceny, do przyjęcia, że nie posiada informacji pozwalających jej na stwierdzenie, że kwestionowana pomoc wspierała działania podejmowane we wspólnym interesie, np. plan restrukturyzacji.

133. Ponadto, Komisja trafnie zauważyła, że część spornej pomocy, jak na przykład pomoc na zakup leasingowy taboru w celu odnowienia istniejącej floty, określonej w raporcie uzupełniającym jako przestarzała, stanowiła pomoc operacyjną, do której odstępstwo ustanowione w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu nie ma zastosowania (Siemens przeciwko Komisji, wyrok cytowany powyżej, pkt. 77 i 78). Skoro zastąpienie starych pojazdów zalicza się do kosztów zwykle ponoszonych przez wszystkich przewoźników drogowych, którzy chcą kontynuować oferowanie usług na rynku na warunkach konkurencyjnych, pomoc ta sztucznie wzmocniła pozycję przedsiębiorstw – beneficjentów w stosunku do pozycji ich konkurentów.

134. Po trzecie, w odniesieniu do odstępstw przewidzianych dla pomocy promującej rozwój gospodarczy określonych regionów, o której mowa w art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c)

Traktatu, wystarczy zauważyć, że skarżący ograniczają się do stwierdzenia, że część terytorium regionu Friuli-Venezia Giulia kwalifikuje się do uzyskania środków strukturalnych dla realizacji celów 2 i 5b. Skarżący nie podnoszą żadnych argumentów, by zakwestionować uzasadnienie zaskarżonej decyzji, w zakresie w jakim Komisja stwierdza, że nawet jeśli, jak twierdził włoski rząd w toku postępowania administracyjnego, dwie trzecie tego terytorium stanowi część obszarów mniej uprzywilejowanych i dotkniętych regresem gospodarczym, kwestionowana pomoc nie mogła skorzystać z odstępstwa z uzasadnieniem, że stanowi pomoc regionalną, ponieważ, z jednej strony – nie jest objęta planem rozwoju regionalnego, a z drugiej – region Friuli-Venezia Giulia nie jest częścią regionów, które mogą korzystać z takiego odstępstwa na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c) Traktatu. W tych okolicznościach, należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja nie jest obarczona uchybieniem w tym punkcie.

135. Na tej podstawie, zarzuty podnoszące naruszenie art. 92 ust. 3 lit. a) i lit. c) Traktatu i art. 3 ust.1 lit d) rozporządzenia nr 1107/70 i brak uzasadnienia należy oddalić.

Błędna klasyfikacja pomocy jako nowej pomocy

Argumenty stron

136. Skarżący, popierani przez włoski rząd, twierdzą, że kwestionowana pomoc powinna być potraktowana jako istniejącą pomoc, ponieważ była przewidziana przez regulacje poprzedzające liberalizację przedmiotowego sektora.

137. Z drugiej strony, Komisja twierdzi, że kwestionowana pomoc nie może być traktowana jako istniejąca pomoc, gdyż została wprowadzona po wejściu w życie Traktatu; nie miały miejsca badanie lub autoryzacja, ani bezpośrednie ani pośrednie, przez nią tej pomocy. Pomoc dla międzynarodowych przewoźników drogowych od 1981 r. i pomoc dla przedsiębiorstw zajmujących się działalnością lokalną, regionalną lub krajową od 1 lipca 1990 r. stanowi, zatem nową pomoc objętą art. 92 ust. 1 Traktatu.

138. Fakt, że ustawy ustanawiające subwencje publiczne zostały wydane w okresie, w którym subwencje te nie były uznawane za pomoc objętą art. 92 ust. 1 Traktatu, nie oznacza, że te subwencje mają być klasyfikowane jako istniejąca pomoc. W momencie, gdy takie subwencje, przyznane na podstawie regulacji wydanych po wejściu w życie Traktatu, zostaną objęte działaniem art. 92 ust. 1 Traktatu, mogą być wdrażane jedynie wówczas, gdy zostały przedstawione Komisji celem przeprowadzenia ich kontroli zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu. Zainteresowane Państwo Członkowskie ma obowiązek zawiesić ich wprowadzanie i zgłosić Komisji propozycję ich przyjęcia.

139. W niniejszej sprawie, skoro międzynarodowy rynek transportu drogowego był otwarty na wewnątrzwspólnotową konkurencję od 1969 r., regulacje ustanawiające kwestionowaną pomoc powinny były zostać zgłoszone Komisji, jako przepisy ustanawiające nową pomoc, w momencie, gdy były wydawane w 1981 i 1985 r., niezależnie od klasyfikacji pomocy wypłaconej przedsiębiorstwom.

140. Ponadto, nawet jeżeli przyjmie się stanowisko, że przed liberalizacją rynku kabotażu pomoc przyznana lokalnym przewoźnikom drogowym była porównywalna do „istniejącej" pomocy publicznej w rozumieniu art. 93 ust. 1 Traktatu – co Komisja kwestionuje – pomoc ta i tak powinna była zostać uprzednio zgłoszona zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, kiedy rynek ten został otwarty. Liberalizacja tego rynku ze skutkiem od dnia 1 lipca 1990 r., postawiała beneficjentów w sytuacji konkurencji z innymi przedsiębiorstwami wspólnotowymi i w sposób

istotny zmieniła wpływ kwestionowanej pomocy na wewnątrzwspólnotowy handel i konkurencję. Ta okoliczność, której nie można uznać za nieistotną zmianę w istniejącym systemie pomocy, powinna być traktowana jako odpowiadająca ustanowieniu lub zmianie pomocy.

Ustalenia Sądu

141. Należy ustalić, czy pomoc przyznana w ramach systemu pomocy ustanowionego przed otwarciem rynku na konkurencję powinna być uznana, z dniem tej liberalizacji, za nową pomoc, czy istniejącą pomoc.

142. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, za pomoc istniejącą uznaje się pomoc, która została wprowadzona przed wejściem w życie Traktatu lub przed przystąpieniem zainteresowanego Państwa Członkowskiego do Wspólnot Europejskich oraz pomoc, która została prawidłowo wprowadzona, zgodnie z warunkami ustanowionymi w art. 93 ust. 3 Traktatu (Banco Exterior de España, cytowana powyżej, pkt 19, i sprawa C-295/97 Piaggio [1999] Zb. Orz., str. I-3735, pkt 48).

143. Podobnie, system pomocy ustanowiony w ramach rynku, który był początkowo zamknięty na konkurencję, powinien w chwili liberalizacji tego rynku, zostać uznany za system istniejący, ponieważ w momencie jego ustanowienia nie był objęty zakresem zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu, który – ze względu na postawione w nim wymogi dotyczące wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz następstw dla konkurencji – ma zastosowanie jedynie do sektorów otwartych na konkurencję.

144. W przeciwieństwie do twierdzeń Komisji, ta liberalizacja, której nie można przypisać właściwym władzom zainteresowanego Państwa Członkowskiego, nie może być uznana za istotną zmianę systemu pomocy, pociągającą za sobą obowiązek jej zgłoszenia na podstawie art. 93 ust. 3 Traktatu. Wręcz przeciwnie, liberalizacja jest wstępnym warunkiem stosowania przepisów Traktatu o pomocy publicznej w niektórych szczególnych sektorach, jak sektor transportowy, początkowo zamknięty na konkurencję.

145. W niniejszej sprawie, skoro sektor międzynarodowego przewozu drogowego został otwarty na konkurencję rozporządzeniem nr 1018/68 ze skutkiem od 1969 r., kwestionowane systemy pomocy, ustanowione w 1981 i 1985 r., były objęte zakresem art. 92 ust. 1 Traktatu od momentu ich wprowadzenia, a zatem powinny być uznane za nowe systemy pomocy podlegające, zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, obowiązkowi zgłoszenia Komisji.

146. Z drugiej strony, skoro rynek kabotażu został zliberalizowany rozporządzeniem nr 4059/89 dopiero od dnia 1 lipca 1990 r., kwestionowane systemy pomocy nie były w momencie ich wprowadzenia w 1981 i 1985 r., objęte zakresem art. 92 ust. 1 Traktatu, w odniesieniu do pomocy przyznanej w sektorze transportu lokalnego, regionalnego lub krajowego.

147. Z powyższego wynika, że pomoc na rzecz przedsiębiorstw zajmujących się wyłącznie tego rodzaju transportem, należy uznać za istniejącą pomoc, która może być, ewentualnie, przedmiotem decyzji stwierdzającej jej niezgodność ex nunc.

148. Zgodnie z art. 93 ust. 1 i ust. 2 Traktatu i zgodnie z zasadą pewności prawa, Komisja jest uprawniona, w ramach stałego przeglądu istniejącej pomocy, jedynie do żądania zniesienia lub zmiany takiej pomocy w okresie, który ustala. Pomoc ta, może być zatem zgodnie z prawem wprowadzana, tak długo, jak Komisja nie stwierdzi jej niezgodności ze wspólnym rynkiem (Sprawa C-47/91 Włochy przeciwko Komisji [1992] Zb. Orz., str. I-4145, pkt. 23 i 25, i Banco Exterior de España, cytowana powyżej, pkt 20).

149. Trzeci zarzut, podnoszący błędną klasyfikację kwestionowanej pomocy jako nowej pomocy, należy zatem uwzględnić, w zakresie w jakim odnosi się do pomocy przyznanej przedsiębiorstwom zajmującym się wyłącznie transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym.

150. Należy zatem stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim jej art. 2 uznaje pomoc przyznaną po dniu 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwom zajmującym się wyłącznie transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym za bezprawną, i w zakresie, w jakim jej art. 5 nakłada obowiązek odzyskania tej pomocy.

Naruszenie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i proporcjonalności, oraz brak uzasadnienia nałożenia obowiązku odzyskania kwestionowanej pomocy wraz z odsetkami

Argumenty stron

151. W odniesieniu do daty, od której zaskarżona decyzja nakazuje odzyskanie pomocy przyznanej w sektorze transportu międzynarodowego, skarżący w sprawie T-298/97 i włoski rząd podnoszą, po pierwsze, że art. 4, do którego odwołuje się art. 5 zaskarżonej decyzji przewidując obowiązek zwrotu pomocy niezgodnej z Traktatem, jednoznacznie stwierdza, że pomoc wypłacona po dniu 1 lipca 1990 r. jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, i że artykuł ten nie musi być, zatem interpretowany w świetle podstaw tej decyzji..

152. Ponadto, wszyscy skarżący, popierani przez włoski rząd, twierdzą, że zaskarżona decyzja narusza zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, poprzez nałożenie obowiązku odzyskania pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r. Przedsiębiorstwa – beneficjenci wierzyły w zgodność z prawem ustanowionej pomocy wypłacanej już przez szereg lat.

153. Skarżący w sprawie T-298/97 twierdzą, że oczekiwania przedsiębiorstw – beneficjentów zostały ugruntowane przez fakt, że w okresie wprowadzania spornych regulacji regionalnych rynek kabotażu został zliberalizowany oraz, że pomiędzy tą liberalizacją, a wszczęciem postępowania przez Komisję upłynął znaczny okres. Ponadto, co do obwieszenia z dnia 24 listopada 1983 r. (Dz. U. C 318 z 1983 r., str. 3) w sprawie obowiązku zgłaszania pomocy na podstawie art. 93 ust. 3 Traktatu, cytowanego przez Komisję, które poprzedzało przyjęcie ustawy numer 4/1985, obwieszczenie to ma jedynie niewielkie znaczenie. Wreszcie, orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym staranny przedsiębiorca powinien być w stanie stwierdzić, czy procedura przewidziana w art. 93 ust. 3 Traktatu została zachowana, nie ma zastosowania w niniejszym przypadku, ponieważ większość beneficjentów stanowiły niewielkie firmy, których nie można krytykować za brak dokładniej i wszechstronnej znajomości decyzji władz krajowych i wspólnotowych dotyczących kwestionowanej pomocy.

154. W sprawie T-312/97, skarżący zauważają, że zgodność z prawem pomocy przyznanej w sektorze transportu krajowego przed 1 lipca 1990 r. wzbudziła uzasadnione oczekiwania, co do zgodności z prawem całej kwestionowanej pomocy, w tym pomocy dla sektora transportu międzynarodowego. Skoro te same pojazdy mogły być używane do obydwu rodzajów transportu, trudno jest odróżnić pomoc wypłaconą na rzecz pojazdów zaangażowanych w transport międzynarodowy.

155. Zdaniem skarżących w sprawach T-312/97, T-315/97, T-1/98 i T-3/98 do T-6/98, orzecznictwo w przedmiocie ochrony uzasadnionych oczekiwań jest niespójne. Z jednej strony, wyraźnie potwierdza zasadę, że regulacje krajowe, które zapewniają ochronę uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa w momencie windy-

kacji bezprawnie przyznanej pomocy nie są sprzeczne z prawem wspólnotowym. Z drugiej strony, mimo to, zezwala Komicji na żądanie odzyskania tej pomocy.

156. Ponadto, wszyscy skarżący uważają, że zaskarżona decyzja, nakładając obowiązek odzyskania spornej pomocy, narusza zasadę proporcjonalności. Pomoc ta miała niewielki wpływ na pozycję przedsiębiorstw – beneficjentów, a zatem Wspólnota nie ma interesu w przywracaniu stanu poprzedniego. Ponadto, zwrot pomocy poważnie obciążyłby przedsiębiorstwa – beneficjentów, prawdopodobnie powodując, że część z nich zniknie z rynku i w ten sposób wywołując poważny kryzys socjalny i zatrudnienia, co w praktyce uniemożliwiłoby odzyskanie pomocy. Odzyskanie pomocy doprowadziłoby w końcu po prostu do przywrócenia sytuacji równowagi poważnie zachwianej na niekorzyść przewoźników drogowych w regionie Friuli-Venezia Giulia już „ukaranych" przez swoje geograficzne położenie.

157. Komisja utrzymuje, po pierwsze, że sentencja zaskarżonej decyzji jest jednoznaczna i należy ją interpretować w świetle podstaw, na których się opiera. Z takiej interpretacji jasno wynika, że obowiązek odzyskania pomocy dotyczy pomocy wypłaconej przedsiębiorstwom zaangażowanym w transport międzynarodowy od 1981 r.

158. Po drugie, przedsiębiorstwa, które otrzymały pomoc nie mogą, z wyjątkiem szczególnych okoliczności, powoływać się na uzasadnione oczekiwania co do zgodności tej pomocy z prawem, chyba że została ona przyznana zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 93 ust. 3 Traktatu.

159. W niniejszym przypadku, Komisja podkreśla, że w obwieszczeniu z dnia 24 listopada 1983 r., cytowanym powyżej, poinformowała wszystkich beneficjentów pomocy publicznej o swoim zamiarze systematycznego odzyskiwania pomocy przyznanej z naruszeniem obowiązku uprzedniego zgłoszenia.

160. Ponadto, argument, że zgodność z prawem subwencji przyznanych w sektorze transportu krajowego przed dniem 1 lipca 1990 r. wzbudziła uzasadnione oczekiwania co do zgodności z prawem całości przyznanej pomocy, ze względu na trudności w rozróżnieniu tych subwencji od tych przyznanych w sektorze transportu międzynarodowego, jest bezpodstawny. Argument ten mógłby zostać równie dobrze użyty dla uzasadnienia odwrotnego twierdzenia, mianowicie – że skoro pomoc udzielona przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym powinna była zostać uznana za niezgodną od 1981 r., trudności w odróżnieniu jej od pomocy przyznanej w sektorze transportu krajowego powinny były skłonić przedsiębiorstwa – beneficjentów do uznania również tej ostatniej pomocy za niezgodną ze wspólnym rynkiem. W rzeczywistości, obowiązek odzyskania pomocy wypłaconej przed dniem 1 lipca 1990 r. dotyczy wyłącznie pomocy przyznanej przedsiębiorstwom, które świadczyły usługi przewozu międzynarodowego na podstawie specjalnej licencji.

161. Po trzecie Komisja twierdzi, że odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy publicznej, jak również zapłata odsetek od wypłaconych kwot, nie są sprzeczne z zasada proporcjonalności, gdyż mają na celu wyłącznie przywrócenie istniejących poprzednio warunków konkurencji.

Ustalenia Sądu

162. Po pierwsze, konieczne jest dokonanie interpretacji sentencji zaskarżonej decyzji w odniesieniu do zakresu obowiązku odzyskania pomocy bezprawnie przyznanej w sektorze transportu międzynarodowego.

163. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sentencja aktu jest nierozerwalnie związana z jego uzasadnieniem, tak więc w razie

potrzeby, powinien być on interpretowany z uwzględnieniem motywów jego wydania (Sprawa C-355/95 P TWD przeciwko Komisji [1997 r.] Zb. Orz., str. I-2549, pkt 21, sprawy T-213/95 i T-18/96 SCK i FNK przeciwko Komisji [1999] Zb. Orz., str. II-1739, pkt 104, i Sprawa T-136/94 Eurofer przeciwko Komisji [1999] Zb. Orz., str. II-263, pkt 171).

164. W niniejszej sprawie, pomimo że brzmienie art. 4 sentencji jest jednoznaczne, w zakresie w jakim stwierdza on, która pomoc przyznana przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, artykuł ten należy interpretować w świetle uzasadnienia zaskarżonej decyzji, jako odnoszący się do pomocy przyznanej przedsiębiorstwom zajmującym się transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym, po dniu 1 lipca 1990 roku, jak również do pomocy przyznanej przedsiębiorstwom zajmującym się działalnością w zakresie transportu międzynarodowego (motyw VIII, ostatni akapit)

165. Ponadto, taka interpretacja jasno wynika z lektury sentencji, która traktowana jako całość wcale nie jest wieloznaczna: art. 2, czytany w połączeniu z art. 1, stwierdza bezprawność pomocy przyznanej w ramach systemów pomocy ustanowionych w ustawach nr 28/1981 i nr 4/1985 przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym, jak również – ze skutkiem od 1 lipca 1990 r. – przedsiębiorstwom zajmującym się transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym, ze względu na fakt, że pomoc ta nie została zgodnie z wymogami art. 93 ust. 3 Traktatu zgłoszona Komisji. Art. 3 stwierdza, że część tej pomocy (mianowicie pomoc dla transportu kombinowanego) jest zgodna ze wspólnym rynkiem, ponieważ korzysta z odstępstwa (w tym przypadku na podstawie rozporządzenia nr 1107/70). Art. 4 wymienia natomiast, która pomoc spośród bezprawnej pomocy, o której mowa w art. 2, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, ponieważ nie spełnia warunków do objęcia odstępstwem. Zgodnie ze strukturą sentencji, bezprawną pomoc stanowi zatem pomoc, która nie została w art. 3 uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, a więc – w sektorze transportu międzynarodowego –pomoc przyznana od momentu wprowadzenia kwestionowanego systemu pomocy.

166. W tych okolicznościach, art. 5 sentencji, który odnosi się od pomocy uznanej przez art. 4 za niezgodną ze wspólnym rynkiem, należy rozumieć jako nakazujący odzyskanie pomocy przyznawanej od dnia 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwom zajmującym się transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym, oraz pomocy przyznanej przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym od momentu wprowadzenia kwestionowanych systemów pomocy.

167. Ponadto należy podkreślić, że pomoc przyznana przedsiębiorstwom zajmującym się transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym nie jest objęta obowiązkiem zwrotu, ponieważ, jak już zostało stwierdzone w punktach 146 – 150 powyżej, stanowi istniejącą pomoc, która może być jedynie uznana za niezgodną ex nunc.

168. Należy, zatem zbadać czy zaskarżona decyzja w zakresie, w jakim nakłada obowiązek odzyskania pomocy przyznanej przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym wraz z odsetkami, jest zgodna z przywołanymi przez skarżących zasadami proporcjonalności i ochrony uzasadnionych oczekiwań, oraz czy została w tym zakresie wystarczająco uzasadniona.

169. Po pierwsze, w odniesieniu do podnoszonego naruszenia zasady proporcjonalności, należy zauważyć, że ponieważ zniesienie bezprawnej pomocy w drodze odzyskania wypłaconych kwot wraz z odsetkami stanowi logiczną

konsekwencję stwierdzenia, że pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, a jedynym celem takiego działania jest przywrócenie stanu poprzedniego, nie może być ono, co do zasady, postrzegane jako nieproporcjonalne do celów art. 92, 93 i 94 (Tubemeuse, cytowana powyżej, pkt 66; Hiszpania przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 75; Sprawa C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji [1997 r.] Zb. Orz., str. I-135, pkt 47; Belgia przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 68; i wyrok w sprawie Siemens przeciwko Komisji cytowanej powyżej, pkt 96). To do zainteresowanego Państwa Członkowskiego należy, w trakcie odzyskiwania pomocy, określenie takich warunków jej windykacji, by przywrócić uprzednio istniejące warunki konkurencji, nie pozbawiając prawa wspólnotowego skuteczności.

170. W niniejszej sprawie, skarżący nie przedstawili żadnych konkretnych dowodów na to, że obowiązek zwrotu indywidualnej pomocy przyznanej przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym jest, w świetle wpływu tej pomocy na konkurencję, oczywiście nieproporcjonalny do celów Traktatu.

171. W przedmiocie zarzutu naruszenia zasady uzasadnionych oczekiwań, należy podkreślić, że jedynie wyjątkowe okoliczności mogą stanowić uzasadnioną podstawę oczekiwań beneficjentów co do zgodności pomocy z prawem. Ponadto uznanie zasadności takich oczekiwań może, co do zasady, nastąpić przy założeniu, że pomoc została przyznana zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 93 Traktatu. Staranny przedsiębiorca powinien w normalnych warunkach być w stanie stwierdzić, czy procedura ta została zachowana (Sprawa C-5/89 Komisja przeciwko Niemcom [1990] Zb. Orz., str. I-3437, pkt 16, i Hiszpania przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 51; połączone sprawy T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji [1998 r.] Zb. Orz., str. II-3437, pkt 69).

172. W niniejszej sprawie, jak już zostało stwierdzone (zob. punkt 145 powyżej), zgłoszenie kwestionowanych systemów pomocy, które w zakresie, w jakim przewidują przyznanie pomocy przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym, stanowią nową pomoc podlegającą obowiązkowi notyfikacji, nie miało miejsca. Sama okoliczność, że skarżący to małe przedsiębiorstwa nie usprawiedliwia ich uzasadnionych oczekiwań co do zgodności z prawem rozpatrywanej pomocy, w przypadku gdy nie upewnili się oni, czy procedura ustanowiona w art. 93 ust. 3 Traktatu została dochowana. Ponadto, fakt że pomoc przyznana przedsiębiorstwom zajmującym się transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym stanowiła istniejąca pomoc, nie może uzasadniać oczekiwania ze strony przedsiębiorstw zajmujących się transportem międzynarodowym co do zgodności z prawem procedury zastosowanej w przypadku przyznawanej im pomocy. Inaczej niż w przypadku sektora kabotażu, który był stopniowo otwierany na konkurencję dopiero od 1 lipca 1990 r., międzynarodowy rynek transportu był otwarty na konkurencję od 1969 r. W rezultacie obowiązek zgłoszenia kwestionowanych systemów pomocy, ustanowionych w 1981 i w 1985 r., nie mógł, co do zasady, w zakresie w jakim przewidywały one przyznawanie pomocy w tym sektorze, ujść uwadze starannego przedsiębiorcy.

173. W tej sytuacji skarżący nie przedstawił żadnych szczególnych okoliczności, które mogłyby wzbudzić uzasadnione oczekiwania co do zgodności z prawem pomocy wypłaconej przedsiębiorstwom zajmującym się transportem międzynarodowym.

174. Nie zostało, zatem wykazane, że obowiązek zwrotu tej pomocy został nałożony z naruszeniem zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań.

175. Ponadto, ocena tego, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 190 Trakta-

tu WE (obecnie art. 253 WE), powinna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale uwzględniać także okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob., na przykład, sprawa T-266/94 Skibsvaerftsforeningen i In. przeciwko Komisji [1996] Zb. Orz., str. II-1399, pkt 230).

176. W niniejszej sprawie, skoro obowiązek odzyskania kwoty pomocy wraz z odsetkami jest logiczną konsekwencją stwierdzenia bezprawności tej pomocy, zaskarżona decyzja jest wystarczająco uzasadniona w tym zakresie poprzez wykazanie, że kwestionowana pomoc zakłóca, w ramach Wspólnoty, konkurencję pomiędzy komercyjnymi przedsiębiorstwami przewozowymi w regionie Friuli-Venezia Giulia i tymi mającymi siedziby poza tym regionem (motyw VI, akapit ósmy) oraz stwierdzenie, że działanie zmierzające do odzyskania pomocy jest niezbędne dla przywrócenia „warunków uczciwej konkurencji", które istniały przed przyznaniem pomocy (motyw IX, akapit drugi).

177. W rezultacie, zarzuty podnoszące naruszenie zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i proporcjonalności oraz brak uzasadnienia nałożenia obowiązku odzyskania kwestionowanej pomocy, należy oddalić.

178. Niniejszą skargę należy, zatem uwzględnić jedynie w zakresie w jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności art. 2 zaskarżonej decyzji, w zakresie w jakim artykuł ten stwierdza bezprawność pomocy przyznanej po dniu 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwom zajmującym się transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym i stwierdzenia nieważności art. 5 decyzji, w zakresie w jakim nakazuje zwrot tej pomocy.

Decyzja w przedmiocie kosztów

179. Na podstawie art. 87 § 3 Regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron, Sąd może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Skoro żądania skarżących zostały uwzględnione tylko częściowo, muszą oni ponieść własne koszty. Komisja poniesie własne koszty.

180. Republika Włoska zgodnie z art. 87 § 4 Regulaminu poniesie własne koszty.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI

(Czwarta Izba, w poszerzonym składzie)

orzeka, co następuje:

1. Stwierdza nieważność art. 2 decyzji Komisji 98/182/WE z dnia 30 lipca 1997 r. w sprawie pomocy przyznanej przez region Friuli-Venezia Giulia (Włochy) na rzecz przedsiębiorstw transportu drogowego w tym regionie, w zakresie, w jakim uznaje on za bezprawną pomoc przyznaną po dniu 1 lipca 1990 r. przedsiębiorstwom zajmującym się wyłącznie transportem lokalnym, regionalnym lub krajowym;

2. Stwierdza nieważność art. 5 decyzji 98/182 w zakresie, w jakim nakłada na Republikę Włoską obowiązek odzyskania tej pomocy;

3. Oddala skargę w pozostałym zakresie;

4. Każda ze stron ponosi własne koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2000 r.

Sprawa C-83/98 P Republika Francuska przeciwko Ladbroke Racing Ltd i Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 16 maja 2000 r.

Republika Francuska przeciwko Ladbroke Racing Ltd i Komisji Wspólnot Europejskich.

Odwołanie – Konkurencja – Pomoc państwa

Sprawa C-83/98 P

Terminy kluczowe

1. Pomoc państwa – Definicja – charakter prawny – Wykładnia na bazie czynników obiektywnych – Kontrola sądowa – Zakres.

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1 (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE)

2. Pomoc państwa – Definicja – Pomoc przyznana przy użyciu zasobów państwowych.

   (Traktat WE, art. 92 ust. 1 (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE)

Podsumowanie

1. *Pojęcie pomocy państwa takie, jakie zostało zdefiniowane w Traktacie, ma charakter prawny i wykładni należy dokonać w oparciu o czynniki obiektywne. Z tego powodu sądy wspólnotowe muszą w zasadzie, po uwzględnieniu zarówno wszystkich okoliczności stanu faktycznego sprawy przed nimi jak również technicznej lub złożonej oceny dokonanej przez Komisję, w pełni skontrolować czy dane działanie wchodzi w zakres zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu. (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE).*

   (por. pkt. 25)

2. *Art. 92 ust. 1 Traktatu (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE) obejmuje wszelkie środki pieniężne, jakie sektor publiczny może wykorzystać, aby udzielić pomocy przedsiębiorstwom, bez względu na to, czy środki te należą w sposób trwały czy też nie do majątku tego sektora.*

   (por. pkt. 50)

Strony

W sprawie C-83/98 P,

Republika Francuska, reprezentowana przez K. Rispal-Bellanger, naczelnika wydziału w dyrekcji ds. prawnych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz F. Million i J.-M. Belorgey, Chargés de Mission w tej dyrekcji, występujących w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu w siedzibie Ambasady Francji, 8 B, Boulevard Joseph II,

apelująca,

ODWOŁANIE od wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (drugiej izby w składzie poszerzonym) z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie T-67/94 Ladbroke Racing przeciwko Komisji (Zb. orz. str. II-1) o częściowe uchylenie tego wyroku;

pozostałymi stronami w sprawie są:

Ladbroke Racing Ltd, z siedzibą w Londynie (Zjednoczone Królestwo), reprezentowana przez C. Vajda, QC, i S. Kon, adwokata, w adresem do doręczeń w kancelarii Arendt i Medernach, 9-10, rude Mathias Hardt,

skarżący w pierwszej instancji

oraz

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez G. Rozeta, radcę prawnego i J. Fletta,

członków służb prawnych Komisji, występujących w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu u C. Gómez de la Cruz, członka tych służb, Centre Wagner, Kirchberg,

pozwany w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPESKICH,

w składzie G. C. Rodríguez Iglesias, prezes, J. C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward, L. Sevón i R. Schintgen, prezesi izb, P. J. G. Kapteyn (sprawozdawca), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm i V. Skouris, sędziowie,

Rzecznik Generalny M. G. Cosmas,

Sekretarz: M. R. Grass,

uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy, po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 listopada 1999 r.,

wydaje następujący wyrok

Podstawy

1. Skargą złożoną w Sekretariacie Trybunału w dniu 26 marca 1998 r., Republika Francuska, na podstawie art. 49 Statutu Trybunału Sprawiedliwości złożyła odwołanie od wyroku Sądu Pierwszej Instancji z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie T-67/94 Ladbroke Racing przeciwko Komisji (Zb. orz. str. II-1, zwany dalej „zaskarżonym wyrokiem"), którym Sąd częściowo unieważnił decyzję Komisji nr 93/625/EWG z dnia 22 września 1993 r. w sprawie pomocy przyznanej przez władze francuskie dla Pari Mutuel Urbain (PMU) i przedsiębiorstwom wyścigowym (Dz. U. L 300, str. 15, zwana dalej „zaskarżoną decyzją").

Stan faktyczny i postępowanie przed Sądem Pierwszej Instancji

2. W zaskarżonym wyroku, Sąd Pierwszej dokonał następujących ustaleń:

1. Skarżąca, Ladbroke Racing Ltd (zwana dalej „Ladbroke"), jest spółką prawa angielskiego, kontrolowaną przez Ladbroke Group plc, której działalność obejmuje organizowanie i świadczenie usług w zakresie przyjmowania zakładów na wyścigach konnych w Zjednoczonym Królestwie i w innych krajach Wspólnoty Europejskiej.

2. Pari Mutuel Urbain (zwany dalej „PMU") jest zgrupowaniem interesów gospodarczych (groupement d'intéret économique), w skład którego wchodzą główne spółki wyścigów konnych (societes de courses) we Francji (art. 21 rozporządzenia 83-878 z dnia 4 października 1983 r. w sprawie przedsiębiorstw wyścigów konnych i zakładów totalizatora sportowego, utworzonym w celu zarządzania prawami tych spółek przy organizacji zakładów totalizatora sportowego poza torami wyścigów konnych w imieniu swoich członków. W pełnieniu tych obowiązków, PMU miało początkowo status wspólnego działu administracyjnego (rozporządzenie z dnia 11 lipca 1930 r. rozszerzające zakłady totalizatora sportowego na działania poza torami wyścigów konnych. Zgodnie z przepisami art. 13 rozporządzenia 74-954 z dnia 14 listopada 1974 r. w sprawie przedsiębiorstw wyścigów konnych, z tym dniem tylko PMU może zarządzać organizacją zakładów totalizatora sportowego poza torami wyścigów konnych. Ta wyłączność przyznana PMU jest ponadto chroniona zakazem dotyczącym innych osób, za wyjątkiem PMU, prowadzenia i przyjmowania zakładów dotyczących wyścigów konnych (art. 8 rozporządzenia międzyresortowego z dnia 13 września 1985 r. wprowadzającego regulamin

PMU). Obejmuje ono zakłady przyjmowane w wyścigach organizowanych we Francji, jak również na zakłady przyjmowane we Francji w wyścigach organizowanych za granicą, które również mogą być przyjmowane wyłącznie przez uprawnione do tego spółki i/lub PMU (art. 15 ust. 3 ustawy 64-1279 z dnia 23 grudnia 1964 r. w sprawie przepisów budżetowych na rok 1965 oraz art. 21 rozporządzenia 83-878, cytowanego powyżej).

3. *Dnia 7 kwietnia 1989 r. siedem spółek należących do Grupy Ladbroke, w tym skarżący, zaskarżyły do Komisji określone działania w zakresie pomocy, jaką władze francuskie przyznały PMU i które, według tych spółek, są niezgodne ze wspólnym rynkiem.*

[...]

5. *Pismem z dnia 11 stycznia 1991 r., Komisja poinformowała władze francuskie o swojej decyzji wszczęcia procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu EWG w odniesieniu do następujących siedmiu rodzajów pomocy przyznanej PMU (Dz. U. 1991 C 38, str. 3):*

„1) korzyści w zakresie przepływu gotówki polegające na przedłużeniu terminów płatności podatków na rzecz skarbu państwa od 1980 r. i 1981 r.;

2) rezygnacja z dochodzenia kwoty 180 mln FRF z tytułu podatków za 1986 r.;

3) odstąpienie od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury;

4) wykorzystanie nieodebranych wygranych do wypłaty dodatkowych odpraw z tytułu zwolnień pracowników w 1985 r.;

5) zwolnienie z podatku na rzecz mieszkalnictwa;

6) rezygnacja z dochodzenia za okres od 1982 do 1985 kwot przychodów pochodzących ze zwyczaju, który polega na zaokrąglaniu wypłacanych wygranych w dół do pełnej dziesiątki centymów;

7) zwolnienie z podatku dochodowego od przedsiębiorstw".

[...]

13. *W dniu 22 września 1993 r. Komisja przyjęła decyzję nr 93/625/EWG zamykającą procedurę wszczętą przeciwko Francji.*

[...]

16. *W zaskarżonej decyzji Komisja dokonała rozróżnienia pomiędzy dwoma kategoriami kwot odliczanych od zakładów przyjmowanych w wyścigach konnych, tj. z jednej strony, „opłat" lub „opłat publicznych" („prélèvements publics") przekazywanych do budżetu państwa oraz „opłat niepublicznych" wypłacanych osobom dokonującym zakładów. Według zaskarżonej decyzji, na każde 100 [FRF] zarejestrowanych zakładów, PMU pobiera około 30 [FRF] i wypłaca około 70 [FRF] graczom. Z zatrzymanych 30 [FRF] PMU wykorzystuje około 5,5 [FRF] na pokrycie swoich wydatków, władze krajowe i miasto Paryż zatrzymują około 18 [FRF], natomiast reszta jest przekazywana spółkom wyścigów konnych.*

17. *Komisja następnie podkreśliła, że o ile rynki gier hazardowych były tradycyjnie ograniczone do rynków krajowych, o tyle zakłady na wyścigach konnych na krajowych torach wyścigowych były organizowane na skalę międzynarodową, i że dopiero od stycznia 1989 r. wraz z utworzeniem Pari Mutuel International („PMI"), PMU wyraźnie wyraziła swoją wolę rozszerzenia*

prowadzonej działalności poza granice Francji poprzez zawarcie porozumień w Niemczech i Belgii oraz rozpoczęcie konkurencji z innymi organizatorami zakładów, a w szczególności z Ladbroke (część III zaskarżonej decyzji).

18. *Komisja uznała, że trzy z siedmiu działań podjętych przez rząd francuski na korzyść PMU, będących przedmiotem procedury wszczętej na mocy art. 93 ust. 2 Traktatu, stanowią pomoc państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu.*

19. *Komisja uznała, że rezygnacja z dochodzenia w latach od 1982 do 1985 części podatków (315 mln [FRF]) od sum pochodzących z zaokrąglenia w dół do okrągłych dziesiątek centymów wygranych kwot, które od 1967 r., zgodnie z ustawą budżetową z dnia 17 grudnia 1966 r., miały wpływać do budżetu państwa, stanowi pomoc, ponieważ było to „działanie ograniczone w czasie i mające na celu rozwiązanie określonego problemu" tj. skomputeryzowania operacji PMU, mającego pomóc we wzmocnieniu jej pozycji na rynku [części IV i V, pkt. 2)].*

20. *Komisja uznała również, że odstąpienie od zasady odliczenia podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury stanowiło ulgę w zakresie przepływu gotówki, równoznaczną z pomocą państwa; jednakże korzyść ta została skompensowana, od 1989 r. do jej zniesienia z dniem 1 lipca 1993 r., przez złożenie w depozycie Skarbu Państwa stałej lokaty [części IV i V, pkt. 6)].*

21. *Wreszcie, jeżeli chodzi o zwolnienie z podatku na rzecz mieszkań socjalnych, z jakiego korzysta PMU, Komisja uznała, że nawet jeśli wyrok Sądu Państwowego z 1962 r. potwierdził, iż wyścigi konne stanowią działalność rolniczą, a tym samym są wyłączone z tego podatku, działalność prowadzona przez PMU – organizowanie i zarządzanie zakładami – w sposób oczywisty wykracza poza zakres działalności rolniczej. Zatem, ponieważ przedmiotowe zwolnienie nie jest uzasadnione treścią statutu PMU, stanowi ono pomoc państwa [części IV i V, pkt. 7)].*

22. *Jednakże Komisja uznała, że te trzy działania mogą zostać objęte wyjątkiem zgodnie z art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.*

23. *Co się tyczy pomocy wynikającej z rezygnacji z dochodzenia dochodów z tytułu zaokrąglania w dół do pełnych dziesiątek centymów wypłacanych wygranych, Komisja uznała, że pomimo, iż intensywność pomocy była wysoka (blisko 29% całkowitych kosztów komputeryzacji), „uwzględniając stan rozwoju konkurencji i handlu przed utworzeniem PMI w styczniu 1989 r., pomoc przyznana pomiędzy 1982 r. i 1985 r. na skomputeryzowanie PMU, nie zakłóciła konkurencji na rynku w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem, uwzględniając wpływ bezpośredni i pośredni tej pomocy na rozwój sektora we wszystkich jego elementach składowych, w tym na poprawę rasy koni" [część VII, pkt. 1)].*

24. *W przypadku odstąpienia od zasady możliwości dokonania odliczenia podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury, Komisja uznała, że z tych samych powodów co wspomniane przy okazji rodzaju pomocy omówionej powyżej, pomoc ta również powinna być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem aż do stycznia 1989 r. Jeżeli chodzi o okres po 1989 r., niepożądany wpływ zaskarżonej pomocy na konkurencję został w całości skompensowany poprzez*

złożenie w depozycie Skarbu Państwa stałej lokaty [część VII, pkt. 2)].

25. *Co się tyczy pomocy wynikającej ze zwolnienia od podatku na rzecz mieszkań socjalnych, Komisja uznała, że podobnie jak pomoc, jaką stanowiło odstąpienie od zasady możliwości dokonania odliczenia podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury, może ona zostać objęta wyjątkiem na zasadzie art. 92 ust. 3 lit. c) do 1989 r.; po tym czasie, jednakże, pomoc ta musi zostać uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem [część VII, pkt. 3)].*

26. *Jednakże, jeżeli chodzi o zwrot tej ostatniej pomocy przyznanej od 1989 r., Komisja uznała, że „[…] nie należy wymagać zwrotu pomocy od tej daty uwzględniwszy stanowisko przyjęte przez władze francuskie, zgodnie z którym pobieranie tej opłaty nie mogło być dokonane w związku z zastosowaniem się do wyroku Sądu Państwowego z 1962 r., wspomnianego w części IV, pkt. 7" (por. pkt. 21 powyżej); niemniej jednak argument [ten] nie może „być przyjęty w odniesieniu do okresu od daty poinformowania władz francuskich o wszczęciu procedury, tj. od dnia 11 stycznia 1991 r.". Komisja ponadto stwierdziła, że nie otrzymała informacji niezbędnych do określenia wysokości pomocy, jaka powinna zostać zwrócona, w związku z czym wezwała władze francuskie, by same określiły kwotę pomocy do zwrotu i poinformowały o tym Komisję (część VIII).*

27. *W przypadku pozostałych czterech działań, Komisja uznała, że przesłanki do zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu nie zostały spełnione.*

28. *Co się tyczy kwot pochodzących z nieodebranych wygranych Komisja uznała, że ponieważ kwoty te zawsze były uważane za normalne wpływy, należą one do środków niepublicznych. Ich wykorzystanie w celu pokrycia wydatków dotyczących ubezpieczenia społecznego oraz kosztów takich jak koszty nadzoru, kontroli i zachęt dotyczących wspierania hodowli koni oraz na inwestycje związane z organizacją wyścigów konnych i zakładów wzajemnych nie może więc być uznane za pomoc państwa, ponieważ kryterium zasobów państwowych nie zostało spełnione [część IV i V, pkt. 1)].*

29. *Jeżeli chodzi o zmianę rozdziału danin publicznych (por. pkt. 16 powyżej), Komisja wyjaśnia, że system opodatkowania wyścigów konnych należy do zakresu uprawnień Państw Członkowskich i podniesienie lub obniżenie ustalonych stawek podatków nie stanowi pomocy państwa, pod warunkiem, że są one jednakowo stosowane do wszystkich określonych przedsiębiorstw. Istnienie pomocy państwa można by założyć wyłącznie w sytuacji, kiedy znaczna obniżka stawki podatkowej prowadziłaby do wzmocnienia sytuacji finansowej przedsiębiorstwa posiadającego na rynku pozycję monopolistyczną. W niniejszym przypadku taka sytuacja, jednakże, nie miała miejsca, ponieważ obniżenie w 1984 r. stawki podatku od zakładów było ograniczone (około 1,6%) i utrzymane w latach następnych, przez co nie miało na celu sfinansowania konkretnej operacji. Władze francuskie podjęły działania mające na celu stały wzrost przychodów beneficjentów opłat niepublicznych. Uwzględniając specyfikę sytuacji, w jakiej znajdują się ich beneficjenci, zaskarżone działanie nie stanowiło pomocy państwa, ale „reformą przeprowadzoną w formie dostosowania „na poziomie podatków", uzasadnioną charakterem i ekonomią systemu" [części IV i V, pkt. 3)].*

30. Co się tyczy zwolnienia PMU od podatku dochodowego od przedsiębiorstw, Komisja uznała, że, biorąc pod uwagę, że ten podatek „nie może obejmować [zgrupowania interesów gospodarczych] PMU z racji jego formy prawnej", takie zwolnienie musi „być uznane za konsekwencję zwykłego zastosowania ogólnego systemu podatkowego" [część V, pkt. 4)].

31. Jeżeli chodzi o korzyści w zakresie przepływu gotówki wynikające z przyznanego PMU wydłużonego terminu na dokonywanie wpłat podatków, co równa się wpływom pieniężnym obejmującym okres prawie dwóch miesięcy, decyzjami z dnia 24 kwietnia 1980 r. i 19 lutego 1982 r. ministra ds. budżetu, Komisja uznała, że o ile skutkiem tych korzyści było stałe zwiększenie od 1981 r. udziału opłat niepublicznych, nie obejmowały one "czasowej rezygnacji z przychodów przez władze publiczne ani jednorazowego działania" ich ocena musi być identyczna z oceną działania wcześniejszego, dotyczącego zmiany rozdziału danin publicznych (por. pkt. 29 powyżej) [części IV i V, pkt. 5)].

3. Powyższe okoliczności spowodowały wniesienie przez spółkę Ladbroke do Sądu Pierwszej Instancji skargi o unieważnienie zaskarżonej decyzji, w zakresie w jakim Komisja w decyzji stwierdza, że:

1) następujące działania nie są objęte zakresem stosowania art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 Traktatu WE):

a) korzyści w zakresie przepływu gotówki poprzez pozwolenie PMU na odroczenie płatności niektórych podatków od zakładów odprowadzanych do budżetu;

b) zwolnienie od podatku dochodowego od przedsiębiorstw;

c) zwolnienie od podatku dochodowego;

d) rezygnacja z dochodzenia kwoty 180 mln FRF w tytułu opłat od zakładów w 1986 r.;

e) prawo PMU do zachowania niewypłaconych wygranych;

f) odstąpienie od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury od dnia 1 stycznia 1989 r.;

2) że następujące działania są uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem na mocy art. 92 Traktatu:

a) zaokrąglanie w dół do pełnej dziesiątki centymów wypłaty wygranych kwot dokonywane od 1982 r. do 1985 r. w kwocie łącznej 315 mln FRF;

b) odstąpienie, w odniesieniu do okresu sprzed 1 stycznia 1989 r., od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury;

c) zwolnienie z podatku na rzecz mieszkalnictwa przed 1 stycznia 1989 r.;

3) a) że za okres poprzedzający dzień 11 stycznia 1991 r. pomoc przyznana PMU w formie zwolnienia z podatku na rzecz mieszkalnictwa nie podlega zwrotowi;

b) że Komisja nie miała obowiązku do określenia wysokości kwoty pomocy przyznanej w wyniku udzielenia zwolnienia od podatku na rzecz mieszkalnictwa, której zwrot Komisja nakazała za okres po 11 stycznia 1991 r.

Zaskarżony wyrok

4. W zaskarżonym wyroku, Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że w przypadku decyzji określających, czy dane działanie powinno być uznane za pomoc państwa, podjęcie których, zgodnie z przepisami Traktatu należy zarówno do Komisji jak i sądów krajowych, przy braku szczególnych okoliczności związanych ze złożonym charakterem zaskarżonej pomocy państwa nie ma w zasadzie podstaw do przypisania Komisji szerokich uprawnień w zakresie swobodnej oceny. Sąd przypomina, że o ile ustalanie systemów podatkowych należy do właściwości władz krajowych, niemniej jednak wykonywanie takich uprawnień może, w określonym przypadku, okazać się niezgodne z zasadami art. 92 ust. 1 Traktatu (pkt. 51 do 54).

5. W świetle powyższego Sąd Pierwszej Instancji zbadał po pierwsze, trzy kryteria przyjęte przez Komisję w celu dokonania oceny czy zmiany w rozdziale opłat, jakie miały miejsce w 1985 r. i w 1986 r. podlegały zakresowi stosowania art. 92 ust. 1 Traktatu (pkt. 55 do 66). Według zaskarżonej decyzji działanie to (a), przede wszystkim, stanowiło ograniczoną obniżkę stawki podatku (około 1,6 %), która nie wzmacniała sytuacji finansowej przedsiębiorstwa zajmującego pozycję monopolistyczną na rynku, (b) miało charakter ciągły i (c) nie miało na celu sfinansowania jednorazowej operacji, ale „wzrost przychodów beneficjenta opłat niepublicznych" (por. pkt. 51).

6. W tym zakresie Sąd orzekł, że trzy powyżej wspomniane kryteria zastosowane w tym konkretnym przypadku, nie uzasadniały wniosków Komisji, zdaniem której obniżenie stawki podatku nie stanowiło pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu, ale reformę przeprowadzoną w formie dostosowania systemu podatkowego uzasadnioną charakterem i logiką tego systemu (pkt. 62).

7. Po drugie, jeżeli chodzi o ulgi w zakresie przepływu gotówki pozwalające PMU na odroczenie płatności niektórych podatków od zakładów, Sąd orzekł, że sam fakt, że zaskarżone działanie należało do specjalnego systemu, który miał zastosowanie wyłącznie do określonego sektora, a nie stanowiło wyjątku od ogólnego systemu podatkowego nie powoduje, że działanie to nie jest objęte zakresem zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu (pkt. 74 do 77).

8. Zdaniem Sądu, każde działanie państwa, niezależnie od jego trwałego lub czasowego charakteru, które skutkuje przyznaniem korzyści finansowej przedsiębiorstwu i poprawą jego sytuacji finansowej podlega pod pojęcie pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu i wobec powyższego rozróżnienie pomiędzy trwałą zmianą lub zmianą czasową sposobu płatności opłat nie stanowi wystarczającego kryterium do ustalenia, czy przepis ten ma zastosowanie w konkretnym przypadku (pkt. 78).

9. Następnie, jeżeli chodzi o kwestię, iż zmiana sposobu płatności danin publicznych na rzecz Skarbu Państwa nie stanowiła działania jednorazowego czy działania na zasadzie odstępstwa od ogólnej zasady, ale zmianę ogólną w systemie podatkowym przyznającą korzyści całemu sektorowi wyścigów konnych, Sąd podniósł, że w przeciwieństwie do tego, co stwierdziła Komisja, zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego stwierdzenia w tym zakresie, zgodnie z którym Minister ds. budżetu zezwolił na odstąpienie od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury wyłącznie na korzyść PMU. Fakt, że wprowadzenie zakładów wzajemnych we Francji może przynieść ogólne korzyści nie tylko członkom PMU, ale również, w sposób pośredni, spółkom, które nie są członkami tego zgrupowania interesów gospodarczych nie stanowi, zdaniem Sądu, determinującego elementu oceny (pkt. 79).

10. W odniesieniu do argumentu Komisji, zgodnie z którym zaskarżone działanie państwa miało miejsce w zakresie szczególnie dotkliwego opodatkowania sektora wyścigów konnych, które jest znacznie wyższe od opodatkowania w innych sektorach, Sąd orzekł, że ten argument, podniesiony po raz pierwszy przez Sądem bez wystarczających dowodów na jego poparcie, nie jest niewystarczający do potwierdzenia zasadności tezy przedstawionej przez Komisję (pkt. 81).

11. Po trzecie, jeżeli chodzi o pozostawienie do dyspozycji PMU nieodebranych przez graczy wygranych, Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że takie przychody nie mogą być uznane za normalne zasoby należące do spółek odpowiedzialnych za organizację wyścigów konnych i zakładów, ale stanowiły zasoby państwowe, o przekazaniu których do budżetu państwa decyduje spełnienie przesłanek ustawowych (pkt. 105 do 108). Zdaniem Sądu, taki sam wniosek mógł być wyciągnięty z decyzji ustawodawcy francuskiego o poszerzeniu możliwego wykorzystania nieodebranych przez graczy wygranych o finansowanie pewnych działań socjalnych spółek odpowiedzialnych za organizowanie wyścigów konnych i zakładów (pkt. 109 do 110).

12. W konsekwencji ustalenie przez Komisję, że jakkolwiek przedmiotowe działanie było przeznaczone na finansowanie wydatków na cele socjalne przez spółki odpowiedzialne za organizowanie wyścigów konnych i zakładów totalizatora sportowego, nie stanowiło pomocy państwa, ponieważ nie następował w tym przypadku transfer zasobów państwowych było oparte na błędnych przesłankach (pkt. 111).

13. Po czwarte, w przedmiocie odstąpienia, od dnia 1 stycznia 1989 r., od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury, Sąd Pierwszej Instancji stwierdził, iż z akt sprawy wynika, że stała suma zdeponowana rzecz Skarbu Państwa, do której zobowiązane były spółki organizujące wyścigi, w zamian za zwolnienie, jakie zostało im przyznane po dniu 1 sierpnia 1969 r., istniała nie od 1989 r. ale od 1969 r., z czym zgodziła się Komisja na rozprawie, i że zaskarżona decyzja jest więc obarczona w tym punkcie oczywistym błędem (pkt. 118 i 119).

14. Przy braku szczegółowego zbadania przez Komisję kwestii, czy zdeponowana stała suma gwarancyjna skutkowała, przed 1989 r. zrównoważeniem ulgi, wynikającej z odstąpienia od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury, Sąd stwierdził, że nie jest w stanie ocenić istnienia pomocy państwa w tym zakresie. Ponieważ dokonana przez Komisję ocena tego działania była, w każdym stanie rzeczy, obarczona błędem Sąd orzekł, że należy przychylić się do wniosków skarżącej i unieważnić w tym punkcie zaskarżoną decyzję (pkt. 120 do 122).

15. Jeżeli chodzi o obowiązek zwrotu pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, Sąd Pierwszej Instancji zbadał czy Komisja, kiedy podejmuje decyzję nakazującą Państwu Członkowskiemu zwrot takiej pomocy, może ograniczyć w czasie skutki tej decyzji, uzasadniając to faktem, że zdaniem Państwa Członkowskiego wyrok sądu krajowego, mógł wzbudzić u beneficjenta pomocy przekonanie, że przyznana mu pomoc jest zgodna z przepisami (pkt. 180).

16. Po przypomnieniu właściwego orzecznictwa w tym zakresie, Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że nie należy do Państwa Członkowskiego, ale do przedsiębiorstwa beneficjenta, powołanie się na wyjątkowe okoliczności na podstawie których mogło ono nabrać uzasadnionego przekonania co do zgodnego z przepisami charakteru pomocy z jakiej korzysta, by sprzeciwić się restytucji pomocy przyznanej z naru-

szeniem przepisów; argument ten należy podnieść przez władzami krajowymi lub sądem krajowym (pkt. 179 do 184). Z powyższego Sąd wywodzi, że zaskarżona decyzja, w zakresie jakim ogranicza w czasie obowiązek władz francuskich do wymagania zwrotu pomocy nie od roku 1989 tj. daty, od której została ona uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem, ale od daty wszczęcia procedury tj., od dnia 11 stycznia 1991 r., narusza art. 93, ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 WE) (pkt. 185).

17. Wobec powyższego Sąd Pierwszej Instancji unieważnił zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim decyzja stanowi, że:

– z jednej strony, pewne określone korzyści przyznane PMU i wynikające ze

a) zmiany podziału opłat, jaka miała miejsce w 1985 r. i w 1986 r.,

b) korzyści w zakresie przepływu gotówki, przyznanych PMU poprzez zgodę na przesunięcie terminu płatności podatków od zakładów wzajemnych,

c) oddanie do dyspozycji PMU nieodebranych przez graczy wygranych, oraz

d) odstąpienie od zasady odliczenia podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury, po dniu 1 stycznia 1989 r.,

nie stanowią pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu;

– z drugiej strony, że obowiązek władz francuskich wymagania zwrotu pomocy przyznanej w wyniku zwolnienia PMU od podatku na rzecz mieszkalnictwa nie sięga roku 1989, ale do dnia 11 stycznia 1991 r.

18. Pozostała część skargi została oddalona i każda ze stron ponosi swoje koszty.

Odwołanie

19. Na poparcie swojego odwołania, Republika Francuska podnosi dwa zarzuty błędów prawnych popełnionych przez Sąd w zakresie zastosowania art. 92 ust. 1 i 2, oraz art. 93 ust. 2 Traktatu.

Pierwsza podstawa odwołania

20. W pierwszym zarzucie, sformułowanym w czterech punktach, apelujący podważa wyrok Sądu Pierwszej Instancji w zakresie, w jakim uznał on zaskarżoną decyzję za wadliwą na tej podstawie, że wykluczyła ona z zakresu zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu działania dotyczące, (i) zmiany podziału podatków od zakładów wzajemnych wprowadzone w 1985 i 1986 r.; (ii) przyznane PMU korzyści w zakresie przepływu gotówki i wynikające ze zgody na odroczenie płatności określonych opłat; (iii) oddania do dyspozycji PMU kwoty nieodebranych przez graczy wygranych oraz, (iv) odstąpienia od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu od otrzymania faktury w okresie po dniu 1 stycznia 1989 r.

21. W pierwszej części pierwszej podstawy odwołania, apelujący utrzymuje, że Sąd Pierwszej Instancji popełnił kilka błędów prawnych orzekając, że wszystkie trzy kryteria przyjęte przez Komisję i prowadzące do stwierdzenia, że działania w zakresie obniżenia stawki opłat od zakładów wzajemnych przyznane na korzyść PMU nie stanowią pomocy państwa, były niewłaściwe aby pozwolić na wykluczenie przyznania pomocy w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

22. Apelujący przede wszystkim podnosi, że dochodząc do tego stwierdzenia Sąd Pierwszej Instancji z naruszeniem art. 190 Traktatu WE (po zmianie art. 253 WE), w sposób niewystarczający uzasadnił pewne etapy swojego rozumowania, nie odniósł się do istotnych przesłanek podnoszonych zarówno przez Komisję w zaskarżonej decyzji

i we wnioskach, jakie przedłożyła przed Sądem Pierwszej Instancji, jak również podnoszonych przez samego skarżącego we wnioskach zawartych w interwencji oraz, że częściowo oparł swoje wywody na fałszywych przesłankach.

23. W tym zakresie należy stwierdzić, że argumenty strony apelującej dotyczą charakteru oraz zakresu kontroli ustaleń Komisji dotyczących zakwalifikowania przez Komisję działań podjętych przez władze państwowe jako pomocy państwa.

24. Zdaniem strony apelującej, szczególny charakter kontroli pomocy państwa oznacza, że kiedy sąd stoi przed zadaniem dokonania oceny okoliczności stanu faktycznego w świetle zasad prawnych, powinien się ograniczyć do sprawdzenia braku oczywistego błędu w ocenie. Ten typ kontroli nie może być zastrzeżony dla okoliczności szczególnych, których istnienie często trudno jest stwierdzić. W konsekwencji, stwierdzając iż w braku szczególnych okoliczności, w szczególności wynikających ze złożonego charakteru kwestionowanego działania państwa, nie powinien ograniczać się do ustalenia istnienia oczywistego błędu w ocenie istnienia pomocy państwa Sąd Pierwszej Instancji popełnił błąd co do prawa dotyczący definicji charakteru kontroli, jaką miał przeprowadzić.

25. W tym zakresie wystarczy podnieść, że pojęcie pomocy państwa takie, jakie zostało zdefiniowane w traktacie, ma charakter prawny i wykładni należy dokonać w oparciu o przesłanki obiektywne. Z tego powodu sądy wspólnotowe muszą, po uwzględnieniu zarówno wszystkich okoliczności stanu faktycznego sprawy, która zostaje do nich skierowana jak również technicznej lub złożonej oceny dokonanej przez Komisję, w pełni skontrolować czy dane działanie należy do zakresu zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu. Sąd Pierwszej Instancji tym samym nie popełnił błędu prawnego co się tyczy zakresu kontroli przez sąd oceny dokonanej przez Komisję.

26. Po drugie, co się tyczy kontroli dokonanej w tym przypadku przez Sąd Pierwszej Instancji, strona apelująca zarzuca Sądowi dokonanie błędnej oceny argumentów podniesionych przez Komisję i przyjęcie, że działanie polegające na obniżeniu stawki danin publicznych nie podlega zakresowi zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu. Utrzymuje, że Sąd Pierwszej Instancji błędnie nie sprawdził, czy przyjęte przez Komisję kryteria były uzasadnione, jak utrzymuje Komisja w zaskarżonej decyzji, charakterem i logiką szczególnego systemu, których istnienie Sąd Pierwszej Instancji w rzeczywistości potwierdził. Tym samym popełnił błąd prawny mający decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu.

27. Strona apelująca podnosi, że w ramach systemów obejmujących całość gospodarki, zbadanie zgodności określonych działań z art. 92 ust. 1 Traktatu, ze względu na charakter i logikę systemu, do którego należą, jest istotne gdy chodzi o dokonanie rozróżnienia pomiędzy mechanizmami, które mogą stanowić pomoc państwa a mechanizmami, do których przepis ten nie ma zastosowania, w szczególności z uwagi na okoliczność, iż są one uzasadnione charakterem i logiką tego systemu. Sąd Pierwszej Instancji nie mógł więc uchylić się od zbadania czy w tym przypadku takie uzasadnienie istnieje, zanim zaskarżone działanie zakwalifikował jako pomoc państwa.

28. Pod tym względem należy podnieść, że z pkt. 76 zaskarżonego wyroku jednoznacznie wynika, że Sąd Pierwszej Instancji nie tylko znał specyfikę systemu podatkowego, któremu podlegały zakłady wzajemne na wyścigach konnych we Francji, ale ją uwzględnił w swojej ocenie.

29. Ponadto, rozumowanie apelującego opiera się na błędnej analizie zaskarżonej decyzji Komisji. Jak podnosi rzecznik generalny

w pkt. 25 i 26 swojej opinii, decyzja nie podnosiła, *a priori* i na dodatek w nieprecyzyjnych sformułowaniach, specyfiki systemu francuskich opłat podatkowych od zakładów wzajemnych na wyścigach konnych w celu nie kwalifikowania jako pomocy państwa obniżki stawek opłat odprowadzanych do budżetu państwa. Przeciwnie, Komisja zastosowała trzy kryteria oceny, z których wywiodła trzy argumenty wspomniane w pkt. 5 niniejszego wyroku, aby dojść do wniosku, że wspomniana obniżka nie stanowi pomocy państwa ale „reformę przeprowadzoną w formie dostosowania „na poziomie podatków", uzasadnioną charakterem i logiką systemu". Wobec powyższego, argument według którego kryterium wywiedzione z charakteru i logiki systemu jest niezależne od pozostałych trzech kryteriów lub stanowi podstawę prawną oceny Komisji nie ma żadnego uzasadnienia.

30. Z powyższego wynika, że Sąd Pierwszej Instancji ani nie popełnił błędu w interpretacji, ani nie odmówił uwzględnienia kryterium charakteru i logiki systemu, kiedy badał, uwzględniając okoliczności stanu faktycznego sprawy, czy Komisja była upoważniona do uznania, że mechanizm polegający na obniżce stawki opłat publicznych nie wchodzi w zakres zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu.

31. Po trzecie, rząd francuski zarzuca Sądowi Pierwszej Instancji popełnienie błędu w kwalifikacji prawnej faktów poprzez bezpośrednie twierdzenie, że Komisja nie mogła wywieść z braku finansowania jednorazowej operacji i z ograniczonej obniżki stawek opłat, że obniżka stawek opłat na korzyść PMU, w wysokości 1,6%, była zgodna z charakterem i logiką systemu i nie stanowiła pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1.

32. W tym zakresie należy podnieść, że w pkt. 57 do 59 zaskarżonego wyroku Sąd Pierwszej Instancji podważył zasadność tych dwóch kryteriów przyjętych przez Komisję, ale stwierdził w każdym razie, iż zmiana wysokości stawek opłat podatkowych miała na celu sfinansowanie jednorazowej operacji oraz, że obniżka tych stawek nie miała charakteru ograniczonego.

33. Wobec powyższego, nie istnieje konieczność, by Trybunał kontrolował czy Sąd Pierwszej Instancji błędnie orzekł, że Komisja nie była uprawniona do zastosowania tych kryteriów aby ocenić, czy zaskarżony mechanizm podatkowy nie stanowił pomocy państwa.

34. Dodatkowo, argumenty podnoszone przez apelującego w celu zakwestionowania ustalenia Sądu Pierwszej Instancji, przypomniane w pkt. 32 niniejszego wyroku, w rzeczywistości podważają ocenę faktów dokonaną przez Sąd, podczas gdy tego typu ustalenia nie mogą być podważane w odwołaniu. Z powyższego wynika, że te argumenty muszą zostać odrzucone jako niedopuszczalne.

35. Ponadto, w ostatnim argumencie pierwszej części pierwszego zarzutu apelujący utrzymuje, że istnieje sprzeczność w podstawach zaskarżonego wyroku. W tym zakresie apelujący odwołuje się w szczególności do pkt. 154 wyroku, w którym Sąd Pierwszej Instancji stwierdził, że „z zaskarżonej decyzji wynika, że przed utworzeniem PMU w styczniu 1989 r., nie było wymiany pomiędzy Francją a pozostałymi Państwami Członkowskimi, co oznacza, że przed tą datą nie istniała konkurencja pomiędzy PMU i innymi podmiotami gospodarczymi działającymi na wspólnym rynku przyjmowania zakładów totalizatora sportowego".

36. Zdaniem apelującego, z samego sformułowania przepisu art. 92 ust. 1 Traktatu wynika, że to ustalenie powinno prowadzić Sąd Pierwszej Instancji do wydania orzeczenia, że żadne działanie podjęte na korzyść PMU przed 1989 r., ani również obniżka stawek

opłat podatkowych od 1985, co najmniej w swoich skutkach do końca 1988 r., nie mogła stanowić pomocy państwa w znaczeniu tego przepisu.

37. Te argumenty nie mogą być przyjęte. W istocie z pkt. 51 do 62 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd Pierwszej Instancji skontrolował wyłącznie czy trzy kryteria wymienione w zaskarżonej decyzji i dotyczące zmiany stawek opłat podatkowych były wystarczające, aby uzasadnić wniosek, zgodnie z którym zaskarżona zmiana stanowiła reformę przeprowadzoną w formie dostosowania „na poziomie podatków", uzasadnioną charakterem i logiką systemu. Natomiast Sąd Pierwszej Instancji nie wypowiedział się w zakresie pozostałych kryteriów zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu, a w szczególności nie udzielił odpowiedzi na pytanie czy zmiana stawek opłat podatkowych miała wpływ na konkurencję na wspólnym rynku zakładów wzajemnych na wyścigach konnych. Nie może więc być sprzeczności pomiędzy wnioskami przedstawionymi w pkt. 62 i ustaleniami zawartymi w pkt. 154 zaskarżonego wyroku.

38. Identyczne stwierdzenia mają zastosowanie do pozostałych działań podejmowanych przez państwo i kontrolowanych przez Sąd Pierwszej Instancji.

39. Wobec powyższego, pierwsza część pierwszego zarzutu musi zostać oddalona.

40. W drugiej części pierwszej podstawy odwołania, Republika Francuska poddaje krytyce zaskarżony wyrok w zakresie w jakim Sąd orzekł, że Komisja błędnie zastosowała art. 92 ust. 1 Traktatu uznając, że ulgi w zakresie przepływu gotówki, przyznające PMU możliwość odroczenia płatności określonych opłat podatkowych od zakładów nie stanowiły pomocy państwa.

41. W tym zakresie należy stwierdzić przede wszystkim, że apelujący powtarza częściowo swoje zarzuty podniesione w pierwszej części niniejszego zarzutu dotyczące zakresu kontroli sądu oraz faktu, jakoby Sąd Pierwszej Instancji nie uwzględnił szczególnego charakteru i logiki systemu opłat podatkowych od zakładów wzajemnych na wyścigach konnych we Francji. Z powodów przedstawionych w pkt. 23 do 30 niniejszego wyroku, powyższe zarzuty muszą zostać oddalone.

42. Następnie, apelujący zarzuca Sądowi Pierwszej Instancji, że orzekł w pkt. 79 zaskarżonego wyroku, iż zaskarżona decyzja nie zawiera żadnych ustaleń, które pozwoliłyby wykazać, że zmiany w systemie odprowadzania do budżetu państwa opłat podatkowych od zakładów wzajemnych na wyścigach konnych nie stanowiły działania jednorazowego na zasadzie odstępstwa od zasady ogólnej, ale ogólną zmianę w systemie podatkowym mającą przyznawać korzyści całemu sektorowi wyścigów konnych a nie wyłącznie PMU.

43. Ponadto, apelujący podnosi fakt, że w przeciwieństwie do ustaleń Sądu w pkt. 81 zaskarżonego wyroku, Komisja w zaskarżonej decyzji wykazała, że zaskarżone działania państwa przeprowadzone zostały w zakresie szczególnie wysokich opłat podatkowych jakim podlegał sektor wyścigów konnych, które są wyraźnie wyższe od opłat podatkowych, jakim podlegają inne sektory.

44. W tym zakresie wystarczy podnieść, jak zrobił to rzecznik generalny w pkt. 37 i 39 opinii, że te argumenty odnoszą się do oceny faktów przez Sąd Pierwszej Instancji, która nie może być podważana przed Trybunałem w postępowaniu odwoławczym. Wobec powyższego, druga część pierwszej podstawy odwołania musi zostać odrzucona.

45. W trzeciej części pierwszej podstawy odwołania skarżący utrzymuje, że Sąd Pierwszej Instancji popełnił błąd prawny orzekając w pkt. 111 zaskarżonego wyroku, że wniosek Komisji, zgodnie z którym przekazanie

do dyspozycji PMU nieodebranych przez graczy wygranych, pomimo, że przeznaczone one były na pokrycie wydatków socjalnych przez spółki organizujące wyścigi konne, nie stanowiło pomocy państwa z powodu braku transferu zasobów państwowych, oparty było na fałszywych przesłankach i z tego powodu powinien być unieważniony.

46. Zdaniem apelującego, zaskarżony wyrok należy uchylić w tym punkcie ponieważ, uwzględniając charakter i logikę zaskarżonego systemu, przychody, jakie pozostają przedsiębiorstwu po wypłacie wygranych graczom i po odprowadzeniu opłat podatkowych stanowią zwykłe przychody przedsiębiorstwa. Sam fakt, że władze państwowe w określonym momencie ograniczają wykorzystanie tych przychodów do określonego celu, nie może zmienić ich charakteru i uczynić z nich zasobów państwowych.

47. W tym zakresie należy przypomnieć, że w pkt. 105 do 108 zaskarżonego wyroku, Sąd Pierwszej Instancji uzasadnia dokonaną przez siebie ocenę dotyczącą uznania tego działania jako pomocy państwa. Jak podnosi to rzecznik generalny w pkt. 42 opinii, dokonana ocena nie pozostawia miejsca do żadnej krytyki z punktu widzenia jej zgodności z prawem.

48. Z powołanych punktów zaskarżonego wyroku wynika, że działanie to miało pozwolić spółkom organizującym wyścigi konne na pokrycie wydatków socjalnych PMU i że kwoty odpowiadające nieodebranym wygranym są kontrolowane przez właściwe władze francuskie. Sąd Pierwszej Instancji wywodzi w pkt. 109 zaskarżonego wyroku, w zakresie w jakim ustawodawstwo krajowe rozszerzyło zakres możliwego wykorzystania tych kwot przez spółki organizujące wyścigi konne na inne cele aniżeli było to pierwotnie ustalone, ustawodawca krajowy, poprzez fakt rozszerzenia możliwego wykorzystania tych środków, w rzeczywistości zrezygnował z dochodów, które powinny były być wpłacone do budżetu państwa.

49. Sąd Pierwszej Instancji dodaje w pkt. 110, że biorąc pod uwagę, iż środki te miały być wykorzystane do „sfinansowania wydatków na cele socjalne", jak zostało to wspomniane w zaskarżonej decyzji, stanowią one, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, obniżkę składek na ubezpieczenia społeczne, które w normalnych warunkach obciążają przedsiębiorstwo w związku z czym stanowią one pomoc przyznaną na jego korzyść.

50. W tym zakresie wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie T-358/94 Air France przeciwko Komisji (Zb. Orz. str. II-2109), powołany przez stronę apelującą, potwierdza wyraźnie w pkt. 67, że art. 92 ust. 1 Traktatu obejmuje wszelkie środki pieniężne, jakie sektor publiczny może wykorzystać, aby udzielić pomocy przedsiębiorstwom i nie ma znaczenia, czy środki te należą w sposób trwały czy też nie do majątku tego sektora. Wobec powyższego, nawet jeżeli kwoty odpowiadające działaniu polegającemu na oddaniu do dyspozycji PMU nieodebranych przez graczy wygranych nie należą w sposób trwały do Skarbu Państwa, fakt, że pozostają one pod stałą kontrolą władz publicznych, a tym samym do dyspozycji właściwych władz krajowych wystarczy, by były uznane za zasoby państwowe i aby zaskarżone działanie objęte było zakresem zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu.

51. Wobec powyższego, trzecia część pierwszej podstawy odwołania musi zostać oddalona.

52. Czwarta część pierwszej podstawy odwołania dotyczy pkt. 118 do 122 zaskarżonego wyroku, w których Sąd Pierwszej Instancji zarzuca Komisji popełnienie błędu rzeczowego w odniesieniu do zastosowania odstępstwa od zasady odlicza-

nia podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury, w zakresie w jakim zdaniem Komisji system stałej gwarancji zdeponowanej na rzecz Skarbu państwa kompensującego ulgi w zakresie przepływu gotówki wynikające z odstępstwa od wspomnianej zasady został wprowadzony od 1989 r. podczas gdy istniał już od 1969 r.

53. Apelujący podnosi, że Sąd unieważnił ocenę Komisji dotyczącą okresu po 1 stycznia 1989 r. opierając się głównie na przesłankach dotyczących okresu sprzed tej daty. Dodaje, że Sąd Pierwszej Instancji nie mógł opierać się tylko na tych przesłankach by wywieść z nich, że ocena Komisji dotycząca całego okresu po wspomnianej dacie była błędna. W tym zakresie, wyrok Sądu Pierwszej Instancji jest obarczony błędem w rozumowaniu i, w każdym stanie rzeczy, brakiem wystarczającego uzasadnienia.

54. Zarzuty te nie mogą być przyjęte ponieważ opierają się na błędnej analizie zaskarżonego wyroku. W przeciwieństwie do tego, co podnosi apelujący, Sąd nie orzekł, że odstąpienie od zasady odliczania podatku VAT najpóźniej w następnym miesiącu po otrzymaniu faktury stanowi pomoc państwa, jeżeli chodzi o okres po 1 stycznia 1989 r., ale ograniczył się do stwierdzenia, że biorąc pod uwagę oczywiste błędy, na jakich opierała się całość argumentów Komisji w tym zakresie, Sąd Pierwszej Instancji nie mógł orzec czy istnieje w tym przypadku czy też nie pomoc państwa. Takie stwierdzenie co do meritum sprawy nie podlega ocenie Trybunału na etapie odwołania. Wobec powyższego, druga część pierwszej podstawy odwołania musi zostać oddalona jako niedopuszczalna.

Druga podstawa odwołania

55. W drugiej podstawie odwołania, Republika Francuska utrzymuje, że zaskarżony wyrok jest obarczony błędem prawnym w zakresie, w jakim w pkt. 185 wyroku Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że zaskarżona decyzja naruszyła art. 93 ust. 2 Traktatu ograniczając w czasie obowiązek spoczywający na władzach francuskich uzyskania zwrotu pomocy przyznanej w wyniku zwolnienia z podatku na rzecz mieszkalnictwa na korzyść PMU do okresu po 11 stycznia 1991 r., tj. od daty, kiedy Komisja wszczęła procedurę przeciwko Republice Francuskiej, podczas gdy zwrot pomocy państwa powinien być wymagany od daty, od której została ona uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem, tj. od 1989 r.

56. W tym zakresie należy przypomnieć, że Komisja w zaskarżonej decyzji uznała zwolnienie PMU z podatku na rzecz mieszkalnictwa od 1989 r. za niezgodne z traktatem; jednakże uznała, że PMU jest zobowiązane do zwrotu kwot odpowiadających wysokości przyznanej pomocy za okres od daty wszczęcia procedury przez Komisję w styczniu 1991 r., z powodu uzasadnionego zaufania do zgodnego z prawem charakteru tego zwolnienia jaki nabył beneficjent pomocy na skutek wyroku wydanego przez Sąd Państwowy, zgodnie z którym działalność spółek zajmujących się organizacją wyścigów konnych miała charakter rolniczy i tym samym mogła być zwolniona z podatku na rzecz mieszkalnictwa.

57. Sąd Pierwszej Instancji uznał w pkt. 184 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie mogła samodzielnie uwzględnić argumentu uzasadnionego zaufania beneficjenta, który został podniesiony przez Państwo Członkowskie, aby obalić wymóg zwrotu pomocy, uznanej przez siebie za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

58. Zdaniem apelującego, wyrok Sądu Pierwszej Instancji obarczony jest błędem prawnym. Apelujący zarzuca Sądowi, że odmówił Komisji możliwości zbadania argumentu Państwa Członkowskiego, zgodnie z którym beneficjent zaskarżonej pomocy mógł się powołać za uzasadnione zaufanie co do

legalności przyznanej pomocy. Dodaje, że stanowisko Sądu Pierwszej Instancji obciąża nadmiernie postępowanie w zakresie, w jakim nie pozwala na zbadanie zasadniczego argumentu, który bezpośrednio dotyczy kwestii zwrotu pomocy, od momentu wszczęcia procedury przez Komisję.

59. Zbadanie czy słusznie Sąd Pierwszej Instancji orzekł w pkt. 183 zaskarżonego wyroku, że nie należy do Państwa Członkowskiego, ale do przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, podniesienie istnienia wyjątkowych okoliczności, na których mogło ono oprzeć swoje uzasadnione zaufanie, co do legalności przyznanej pomocy, aby sprzeciwić się zwrotowi niezgodnej z prawem pomocy w ramach postępowania przed władzami krajowymi lub przed sądem krajowym jest zbędne. Wystarczy w tym przypadku wskazać, jak podnosi słusznie Ladbroke przed Sądem Pierwszej Instancji, że zaskarżona decyzja była w każdym stanie rzeczy niewystarczająco uzasadniona co się tyczy rezygnacji z wymagania zwrotu części pomocy uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

60. W swojej decyzji, Komisja jedynie ograniczyła się do powołania się na istnienie wyroku Sądu Państwowego, bez wskazania w jakikolwiek sposób z jakich powodów, w jej przekonaniu, doszło do powstania wyjątkowych okoliczności mogących stanowić podstawę do uzasadnionego przekonania ze strony beneficjenta o legalności przyznanej pomocy, pomimo, że nie zostały zachowane reguły ustalone art. 93 Traktatu.

61. Wobec powyższego, należy uznać, że słusznie Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że zaskarżona decyzja, w zakresie w jakim wymagała zwrotu pomocy wynikającej ze zwolnienia PMU z podatku na rzecz mieszkalnictwa dopiero od daty wszczęcia procedury przez Komisję, tj. od dnia 11 stycznia 1991 r., powinna zostać unieważniona.

62. Wobec powyższego, druga podstawa odwołania musi zostać odrzucona.

63. Z powyższych ustaleń wynika, że żadna z podstaw odwołania powoływanych przez stronę apelującą na poparcie odwołania nie jest zasadna i wobec powyższego odwołanie musi zostać oddalone.

Koszty

64. Na podstawie art. 69 § 2 regulaminu, mającego zastosowanie do procedury odwoławczej na mocy art. 118, strona przegrywająca obciążona jest kosztami, jeżeli taki wniosek jest złożony przez stronę wygrywającą. Ponieważ Komisja wnioskowała o obciążenie Republiki Francuskiej i ponieważ Republika Francuska przegrała, zostaje ona obciążona kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

niniejszym:

1. oddala odwołanie;
2. obciąża Republikę Francuską kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 29 września 2000 r.

Sprawa T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Trzecia Izba w poszerzonym składzie)
z dnia 29 września 2000 r.
CETM przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc publiczna – Pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE – Uzasadnienie – Obowiązek odzyskania pomocy – Uzasadnione oczekiwania beneficjentów – Zasada proporcjonalności

W sprawie T-55/99

Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM), z siedzibą w Madrycie (Hiszpania), reprezentowana przez J. Perez Villar, z Rady Adwokackiej w Madrycie, 322 Calle López de Hoyos, Madryt,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez J. Guerra Fernandez i D. Triantafyllou, członków Służby Prawnej Komisji, działających w charakterze pełnomocników, z adresem doręczeń w Luksemburgu, biuro C. Gomez de la Cruz członka Służby Prawnej, Wagner Centre, Kirchberg

pozwana

Skarga o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 98/693/EC z dnia 1 lipca 1998 roku w sprawie *Plan Renove Industrial*, hiszpańskiego systemu pomocy na zakup pojazdów komercyjnych (sierpień 1994 – grudzień 1996) (Dz. U. L 329 z 1998 r., str. 23) w zakresie, w jakim art. 3 i 4 decyzji, uznają określoną pomoc za niezgodną z prawem i wspólnym rynkiem oraz nakazują jej odzyskanie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Trzecia Izba w poszerzonym składzie)

w składzie: K. Lenaerts, prezes, J. Azizi, R.M. Moura Ramos, M. Jaeger i P. Mengozzi, sędziowie

sekretarz: J. Palacio González, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 kwietnia 2000 r., na której strony nie stawiły się,

wydaje następujący wyrok

Prawne i faktyczne okoliczności powstania sporu

1. Niniejsza sprawa dotyczy decyzji Komisji 98/693/WE z dnia 1 lipca 1998 r. w sprawie hiszpańskiego systemu pomocy na zakup pojazdów komercyjnych Plan Renove Industrial (sierpień 1994 – grudzień 1996) (Dz. U. L 329 z 1998 r., str. 23) („zaskarżona decyzja").

2. Dnia 28 lipca 1994 roku Rząd Hiszpanii, nie informując uprzednio Komisji, przyjął „*Plan Renove Industrial*" (PRI) na rzecz osób fizycznych, małych i średnich przedsiębiorstw (SME), regionalnych podmiotów publicznych i podmiotów świadczących lokalne usługi publiczne. Czas obowiązywania powyższego systemu, pierwotnie przewidziany na okres od sierpnia 1994 r. do grudnia 1995 r., przedłużono do końca roku 1996.

3. PRI wprowadzono na podstawie porozumienia zawartego w dniu 27 września 1994 r. pomiędzy Instituto de Crédito Oficial („ICO") a Hiszpańskim Ministerstwem Przemysłu i Energii. Na mocy tego porozumienia ICO odpowiadało za zawieranie umów pośrednictwa z szeregiem instytucji finansowych, zgodnie z którymi te instytucje finansowe wprowadzały schemat pomocy i otrzymywały następnie refundację ze środków ICO.

4. Zaskarżony środek składał się z subwencji przeznaczonych na spłatę odsetek od pożyczek udzielanych na zakup pojazdów przemysłowych lub na zawarcie umowy ich leasingu z zamiarem zakupu. Pożyczki mogły być udzielane do 70 % całkowitej wartości nowego pojazdu (z wyłączeniem podatku VAT) na okres 4 lat, bez możliwości jego przedłużenia. Warunki pożyczek były negocjowane pomiędzy beneficjentami a instytucjami finansowymi.

5. Początkowo przewidywany budżet PRI wynosił około 9 000 000 000 peset hiszpańskich (ESP). Linia kredytowa uzgodniona z ICO wynosiła 100 000 000 000 ESP. Maksymalna wysokość subwencji wyniosła 93 196 ESP na pożyczony milion.

6. Subwencja na spłatę odsetek przewidziana była na zakup pięciu kategorii pojazdów komercyjnych:

   – naczep i ciężarówek ważących więcej niż 30 ton;
   – pojazdów komercyjnych ważących pomiędzy 12 a 30 ton;
   – pojazdów komercyjnych ważących pomiędzy 3,5 a 12 ton;
   – pojazdów na bazie samochodów, lekkich vanów komercyjnych i pojazdów komercyjnych do 3,5 tony;
   – autobusów oraz autokarów.

7. Warunkiem uzyskania subwencji na spłatę odsetek było nieodwołalne wycofanie z rynku pojazdów zarejestrowanych nie mniej niż 10 lat wcześniej (w przypadku ciągników – 7 lat wcześniej). Dowód na to, że pojazd został wycofany z rynku miał być wydany przez Dirección General de Tráfico (Dyrekcję Generalną Ruchu Drogowego).

8. W okresie pomiędzy 9 lutego 1995 r. a 20 lutego 1996 r. Komisja zażądała od Królestwa Hiszpanii udzielenia informacji dotyczących PRI, o którym dowiedziała się z nieoficjalnych źródeł. Królestwo Hiszpanii zastosowało się tego żądania w pismach z 6 marca i 26 lipca 1995 roku oraz z 14 marca 1996 roku.

9. Pismem z dnia 26 czerwca 1996 roku Komisja poinformowała Królestwo Hiszpanii, że zdecydowała o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 WE). Komisja wezwała Królestwo Hiszpanii do przedstawienia swoich uwag. Komisja poinformowała pozostałe Państwa Członkowskie i zainteresowane strony trzecie, poprzez opublikowanie wskazanego powyżej pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 13 września 1996 roku (Dz. U. C 266 z 1996 r., str. 10), o wszczęciu tej procedury oraz wezwała je do przedstawienia uwag. W swoim piśmie Komisja stwierdziła, że uznaje PRI za niezgodny z prawem oraz wyraziła wątpliwości co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem.

10. Królestwo Hiszpanii przedstawiło swoje uwagi w piśmie datowanym na 26 lipca 1996 roku, którego doręczenie Komisja potwierdziła 1 sierpnia 1996 roku. Publikacja w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* nie wywołała żadnej reakcji zainteresowanych stron trzecich. W odpowiedzi na wezwanie do przedstawienia dalszych informacji przesłane przez Komisję w dniu 19 grudnia 1996 roku, Królestwo Hiszpanii przedstawiło określone szczegóły podczas spotkania z Komisją, które odbyło się 14 stycznia 1997 roku oraz w piśmie z 12 lutego 1997 roku.

11. Komisja wezwała Królestwo Hiszpanii, pierwotnie za pośrednictwem faxu, a następnie pismem datowanym na 19 listopada 1997 roku, do przedstawienia dalszych informacji na temat przedsiębiorstw, których głównym przedmiotem działalności nie było świadczenie usług transportowych i które funkcjonowały wyłącznie na rynkach lokalnych. Królestwo Hiszpanii zastosowało się do wezwania w pismach z 27 listopada 1997 roku oraz 20 lutego 1998 roku.

12. Dnia 1 lipca 1998 roku Komisja wydała zaskarżoną decyzję.

13. Zaskarżona decyzja składa się z następujących postanowień:

Artykuł 1

Pomoc przyznana na podstawie [PRI] regionalnym podmiotom publicznym i podmiotom świadczącym lokalne usługi publiczne, w formie subwencji na spłatę odsetek od pożyczek udzielonych na zakup pojazdów komercyjnych w okresie między sierpniem 1994 roku a grudniem 1996 roku, na mocy porozumienia o współpracy z dnia 27 września 1994 roku zawartego pomiędzy Hiszpańskim Ministerstwem Przemysłu i Energii a Instituto de Crédito Oficial, nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

Artykuł 2

Pomoc przyznana osobom fizycznym, małym i średnim przedsiębiorstwom prowadzącym działalność inną niż transportowa, wyłącznie na poziomie lokalnym lub regionalnym, na zakup pojazdów komercyjnych kategorii D, nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

Artykuł 3

Każda inna pomoc przyznana osobom fizycznym oraz małym i średnim przedsiębiorstwom stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 ust 1. Traktatu, jest bezprawna i niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 4

Hiszpania zniesie i odzyska pomoc, o której mowa w art. 3. Pomoc zostanie zwrócona zgodnie z przepisami prawa krajowego, a do sum podlegających zwrotowi zostaną doliczone odsetki. Odsetki będą naliczane od dnia przyznania bezprawnej pomocy do dnia jej rzeczywistego zwrotu, na podstawie stóp procentowych stosowanych przy ocenie systemów pomocy regionalnej,.

Artykuł 5

W ciągu dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Hiszpania poinformuje Komisję o działaniach podjętych w celu zastosowania się do tej decyzji.

Artykuł 6

Decyzja ta adresowana jest do Królestwa Hiszpanii.

Procedura i żądania stron.

14. Przeciwko temu stanowi faktycznemu skarżący dnia 25 lutego 1999 r. złożył w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji niniejszą skargę.

15. Skarżący wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności artykułów 3 i 4 decyzji Komisji z dnia 1 lipca 1998 roku w sprawie hiszpańskiego systemu pomocy na zakup pojazdów komercyjnych (PRI);

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

16. Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi jako bezzasadnej;
– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

17. Po wysłuchaniu sprawozdania sędziego sprawozdawcy, Sąd zadecydował o wszczęciu procedury ustnej, po zarządzeniu środków organizacji postępowania w formie serii pisemnych pytań skierowanych do pozwanej. Pismem z dnia 10 marca 2000 roku pozwana odpowiedziała na te pytania. Odpowiedzi zostały uzupełnione pismem z dnia 21 marca 2000 roku.

18. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 4 kwietnia 2000 roku, pełnomocnik skarżącego poinformował Sąd, że z racji polityki wewnętrznej, nie będzie mógł uczestniczyć w rozprawie wyznaczonej na dzień 11 kwietnia 2000 roku.

19. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji datowanym na dzień 10 kwietnia 2000 roku pozwana oświadczyła, że w tych okolicznościach ona również nie będzie uczestniczyć w rozprawie.

20. Dnia 11 kwietnia 2000 r. Sąd zaprotokołował, że strony nie stawiły się na rozprawę.

Dopuszczalność

21. Ponieważ warunki dopuszczalności skargi w trybie art. 173 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 230 WE) stanowią kwestię polityki publicznej, Sąd może je zbadać z urzędu. Kontrola ta nie jest ograniczona do zarzutów niedopuszczalności podniesionych przez strony (zobacz sprawa 294/83 *Les Verts przeciwko Parlamentowi* [1986] Zb. Orz., str. str.1339, pkt 19).

22. W niniejszej sprawie, należy podkreślić, że z zaskarżonej decyzji jasno wynika, że pomoc, o której mowa w art. 3 i 4, które podważa skarżący, dotyczyła osób fizycznych oraz małych i średnich przedsiębiorstw działających w różnorodnych sektorach ekonomicznych, których cechą wspólną jest to, że ich główna lub uboczna działalność polega na transporcie dóbr lub osób wymagającym wykorzystania pojazdów komercyjnych (zob. w szczególności sekcja IV, pkt ósmy preambuły zaskarżonej decyzji).

23. Skarżący to Hiszpańska Konfederacja Przewoźników Towarów, związek branżowy utworzony na podstawie prawa hiszpańskiego. W orzecznictwie utrwalone jest, że stowarzyszenie powołane do ochrony zbiorowych interesów przedsiębiorców ma, co do zasady legitymację do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa jedynie wtedy, gdy rzeczeni przedsiębiorcy są uprawnieni do takiego działania indywidualnie (zob., w szczególności, sprawa 282/85 *DEFI przeciwko Komisji* [1986] Zb. Orz., str. 2469, pkt 16, oraz sprawa C-6/92 *Federmineraria i in.* przeciwko *Komisji* [1993] Zb. Orz., str. I-6357, pkt 17), lub wtedy, gdy może wykazać swój szczególny interes prawny we wszczęciu postępowania, zwłaszcza gdy środki, których unieważnienia żąda, wpływają na jego pozycję negocjacyjną. (Sprawa C-313/90 *CIRFS i in. przeciwko Komisji* [1993] Zb. Orz., str. I-1125, pkt 29 i 30; oraz sprawa T-380/94 *AIUFFASS i AKT* przeciwko *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. II-2169, pkt. 50).

24. W niniejszej sprawie, bezsporne jest, że składając przedmiotową skargę, skarżący występuje w obronie indywidualnych interesów niektórych ze swoich członków. Z lektury skargi i załączonego do niej statutu skarżącego, w sposób oczywisty wynika, że w ramach obecnego sporu, występuje on w ochronie interesów tych ze swoich członków, którzy, jako mali i średni przedsiębiorcy trwale zaangażowani w transport drogowy towarów, otrzymali kwestionowaną pomoc i podlegają obowiązkowi jej zwrotu na mocy art. 4 zaskarżonej decyzji.

25. W konsekwencji, skarżący ma legitymację do żądania stwierdzenia nieważności art. 3 i 4 zaskarżonej decyzji tylko w takim zakresie, w jakim stwierdzają one bezprawność i niezgodność ze wspólnym rynkiem, oraz żądają zwrotu, pomocy przyznanej w ramach programu PRI małym i średnim przedsiębiorcom hiszpańskim, którzy są członkami skarżącego i których głównym przedmiotem działalności jest transport drogowy towarów.

Istota sprawy

26. Na poparcie swojej skargi o stwierdzenie nieważności skarżący podnosi trzy zarzuty natury prawnej.

27. W pierwszym zarzucie, opartym na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych

oczekiwań skarżący dąży do stwierdzenia nieważności art. 4 zaskarżonej decyzji. W drugim zarzucie, opartym na naruszeniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) i art. 190 Traktatu WE (obecnie art. 253 WE) oraz, alternatywnie, art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu WE – zmierza do stwierdzenia nieważności art. 3 zaskarżonej decyzji. Trzeci zarzut dotyczący naruszenia zasad proporcjonalności, ochrony uprawnionych oczekiwań, równego traktowania oraz „zakazu arbitralności" jak również podnoszący naruszenie obowiązku uzasadniania decyzji, zmierza podobnie jak pierwszy zarzut do stwierdzenia nieważności obowiązku odzyskania pomocy ustanowionego w art. 4.

28. Zgodnie ze strukturą sentencji zaskarżonej decyzji oraz z uwagi na to, że nie ma potrzeby rozpatrywania zarzutu dążącego do stwierdzenie nieważności art. 4, o ile zarzut zmierzający do stwierdzenia nieważności art. 3 decyzji nie okaże się bezzasadny, Sąd rozważy drugi zarzut w pierwszej kolejności. Pierwszy i trzeci zarzut zostaną następnie rozważone łącznie, ponieważ obydwa dążą do stwierdzenia nieważności art. 4 i ich zakresy częściowo się pokrywają.

1. Drugi zarzut, oparty na naruszeniu art. 92 ust. 1 i 190 Traktatu oraz alternatywnie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu i zmierzający do stwierdzenia nieważności art. 3 zaskarżonej decyzji.

29. Zarzut ten składa się z trzech części. W pierwszej części, skarżący podnosi, że Komisja uznała PRI za środek o charakterze selektywnym. W drugiej części kwestionuje twierdzenie, że PRI zakłócił konkurencji i wpłynął na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. W trzeciej części twierdzi, że PRI powinien był, w każdym wypadku, być uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem na zasadzie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.

30. Przed rozważeniem poszczególnych części zarzutu, należy stwierdzić, że skarżący nie kwestionuje tego, że środek zawarty w PRI, umożliwiając korzystającym z niego nabycie pojazdów komercyjnych po obniżonej cenie, stanowił subwencję. Skarżący sam stwierdza, że „bez pomocy, [beneficjentom] trudno byłoby zdobyć się na wydatek tego rodzaju". Nie zaprzecza również, że środek był finansowany z budżetu Hiszpańskiego Ministerstwa Przemysłu i Energii, a zatem miał swoje źródło w państwie.

31. Podstawowe argumenty podniesione przez skarżącego w ramach tego zarzutu odnoszą się do innych warunków zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu, a mianowicie z jednej strony selektywności pomocy, a z drugiej – zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

Pierwsza część zarzutu

32. Skarżący twierdzi, że Komisja w sposób błędnie przyjęła, że środek zawarty w programie PRI nie jest środkiem o charakterze ogólnym. Zarzuca również, że zaskarżona decyzja nie została uzasadniona w tym zakresie.

Podstawy oceny Komisji.

Argumenty stron

33. Po pierwsze, skarżący utrzymuje, że środek zawarty w programie PRI skierowany był nie do konkretnej kategorii adresatów, ale do kręgu uprzednio niezdefiniowanych potencjalnych odbiorców. Na poparcie tego argumentu przytoczono trzy okoliczności.

34. Po pierwsze, program PRI był dostępny dla każdej osoby fizycznej lub małego czy średniego przedsiębiorstwa, którzy nabyli nowe pojazdy komercyjne w Hiszpanii i w tym samym czasie nieodwołalnie wycofali z rynku pojazdy komercyjne zarejestrowane co najmniej 10 lat wcześniej

(siedem lat w przypadku ciągników). Po drugie, program nie czynił rozróżnienia ze względu na narodowość nabywcy. Fakt, że pojazd wycofany musiał być zarejestrowany w Hiszpanii nie pozbawiał przewoźników, niemających siedziby w tym państwie, możliwości wzięcia udziału w PRI. Nie było wymogu, by pojazd wycofany z rynku był własnością beneficjenta pomocy. Jeśli zagraniczny operator transportu chciał skorzystać z subwencji, wystarczyło, by zawarł porozumienie z lokalnym przewoźnikiem, na mocy którego ten ostatni wycofałby używany pojazd z rynku. Po trzecie, pojazdy importowane z innych Państw Członkowskich mogły spełnić warunek wycofania z usług, pod warunkiem, że zostały zarejestrowane w Hiszpanii.

35. Następnie skarżący stwierdza, że zgodnie z Porozumieniem Światowej Organizacji Handlu (WTO) w sprawie Subwencji i Środków Wyrównawczych, subwencja nie ma charakteru selektywnego, jeśli oparta jest na „kryteriach i warunkach neutralnych, niefaworyzujących określonych przedsiębiorstw w stosunku do innych, mających z natury charakter ekonomiczny i stosowanych według kryteriów horyzontalnych." W niniejszej sprawie przyznanie subwencji nie było uzależnione od swobodnego uznania, co przyznaje Komisja w zaskarżonej decyzji (sekcja IV, punkt 11 preambuły).

36. Wreszcie, skarżący stwierdza, odwołując się do decyzji Komisji 96/369/WE z dnia 13 marca 1996 roku w sprawie pomocy fiskalnej udzielonej niemieckim liniom lotniczym w formie ułatwień amortyzacyjnych (Dz. U. L 146 z 1996 r., str. 42), oraz do wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 173/73 *Włochy przeciwko Komisji* [1974] Zb. Orz., str. 709, cytowanego w tej decyzji, że nie można PRI zaklasyfikować jako pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu ponieważ, po pierwsze, była dostępna dla wszystkich przedsiębiorstw, które spełniały warunki uzyskania kwestionowanej subwencji w świetle istoty i struktury hiszpańskiego systemu, którego celem jest promowanie ochrony środowiska, bezpieczeństwa na drogach i wprowadzenie na drogi większej ilości nowoczesnych pojazdów, oraz, po drugie, ekonomiczne uzasadnienie wykluczenia z programu dużych przedsiębiorstw oznacza, że ich wyłączenie było konieczne i przyczyniło się do właściwego funkcjonowania oraz efektywności systemu.

37. W swojej replice skarżący zaprzecza, jakoby kwestie, które Komisja podnosi w swojej obronie, stanowiły dowód selektywności oraz stwierdza, że tylko wtedy, gdy konkretne sektory działalności gospodarczej są wyłączone z zakresu pomocy można stwierdzić, że kwestionowana pomoc była w istocie selektywna (sprawa C-75/97 *Belgia* przeciwko *Komisji* [1999] Zb. Orz., str. I-3671, pkt 28 i 30). W niniejszej sprawie PRI nie wyłączył ze swego zakresu żadnego sektora działalności gospodarczej.

38. Komisja odwołuje się do warunków ustalonych w porozumieniu z dnia 27 września 1994 roku, wskazanych w punkcie 3 powyżej oraz kwestionuje twierdzenie, że środek przewidziany w PRI miał charakter ogólny. Komisja uważa, że pojęcie „selektywności subwencji przedstawione w Porozumienia WTO w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych, nie jest odpowiednie dla oceny warunków zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu. Komisja odrzuca przedstawione przez skarżącego wyjaśnienia uzasadniające program PRI w oparciu o „zdrowy ekonomiczny rozsądek" połączony z efektywnością systemu.

Ustalenia Sądu

39. Należy zauważyć, że specyficzność środka publicznego, a więc jego selektywność, stanowi jedną z cech charakteryzujących pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. W związku z tym, należy ustalić czy przedmiotowy środek przynosi korzyść

wyłącznie określonym przedsiębiorstwom lub określonym sektorom działalności (zob. sprawa C-241/94 *Francja* przeciwko *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. I-4551, pkt 24, sprawa C-200/97 *Ecotrade* [1998] Zb. Orz., str. I-7907, pkt 40 i 41, oraz *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 26).

40. Argument skarżącego, że PRI nie zawierał wymogu uprzedniej identyfikacji indywidualnych adresatów zawartego w nim środka, musi być oddalony. Fakt, że pomoc nie jest przeznaczona dla jednego lub więcej uprzednio zdefiniowanych konkretnych odbiorców, ale że podlega szeregu obiektywnych kryteriów, od których zależy jej przyznanie, w ramach wcześniej ustalonego całkowitego podziału budżetu, nieokreślonej liczbie początkowo niezidentyfikowanych beneficjentów, jest niewystarczający do zakwestionowania selektywnego charakteru tego środka oraz, odpowiednio jego klasyfikacji jako pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. W znakomitej większości przypadków powyższa okoliczność oznacza, że kwestionowany środek nie stanowi pomocy indywidualnej. Nie wyklucza to jednak możliwości uznania takiego środka publicznego za program pomocy ustanawiający selektywny a przez to specyficzny środek, jeśli – z powodu kryteriów rządzących jego zastosowaniem – powoduje on uprzywilejowanie określonych przedsiębiorstw lub produkcji konkretnych dóbr, kosztem wyłączenia innych.

41. W niniejszej sprawie Komisja twierdzi, że „[z] punktu widzenia tych nabywców [pojazdów komercyjnych], pomoc ma przynosić korzyść osobom fizycznym, małym i średnim przedsiębiorstwom, lokalnym lub regionalnym władzom oraz lokalnym usługodawcom. Subwencje redukują ich zwykłe wydatki związane z prowadzeniem działalności, przez co dają im przewagę nad konkurentami (sekcja IV, punkt czwarty, preambuły zaskarżonej decyzji). Komisja uważa (w tym samym pkt.), że „pomoc wzmacnia pozycję finansową firm beneficjentów, poszerzając zakres ich działalności i konkurencyjną przewagę".

42. Zgodnie z tymi fragmentami zaskarżonej decyzji, selektywny charakter środka zawartego w PRI kryje się, zatem w fakcie, że środek ten dostępny był wyłącznie dla osób fizycznych, małych i średnich przedsiębiorstw oraz lokalnych usługodawców, wykluczając innych nabywców pojazdów komercyjnych.

43. W odpowiedzi na pisemne pytanie postawione przez Sąd, Komisja przesłała, jako załącznik do swojego pisma z dnia 10 marca 2000 r. (o którym mowa w pkt. 17 powyżej), kopię porozumienia z dnia 27 września 1994 roku określającego warunki przyznawania subwencji na spłatę odsetek w ramach PRI.

44. Porozumienie definiuje zamierzonych beneficjentów w następujący sposób:

„Linia [kredytowa] otwarta jest dla osób fizycznych i prawnych dokonujących zakupu pojazdów komercyjnych. W przypadku osób prawnych, muszą to być małe lub średnie przedsiębiorstwa, przez co należy rozumieć przedsiębiorstwa spełniające następujące warunki:

- zatrudniające mniej niż 250 osób;
- których roczny obrót nie przekracza 20 milionów ECU;
- których całkowity roczny zysk nie przekracza 10 milionów ECU;
- i których nie więcej niż 25% kapitału należy do dużego przedsiębiorstwa, z wyjątkiem publicznych przedsiębiorstw lub przedsiębiorstw venture-capital.

Jeśli osoba prawna to władza lokalna, autonomiczny region lub podmiot zarządzający usługami publicznymi, warunek „małego lub średniego przedsiębiorstwa" nie ma zastosowania.

W drodze wyjątku, ICO może, po konsultacji z Dyrektoriatem Generalnym Przemysłu w Ministerstwie Przemysłu i Energii, zezwolić na finansowanie na rzecz podmiotów niespełniających żadnego z powyższych warunków.

45. W toku postępowania administracyjnego, Królestwo Hiszpanii wyjaśniło, że „nigdy nie wykorzystano teoretycznej możliwości wyjątkowego udzielenia pożyczek, które nie spełniały postawionych warunków, gdyż celem tego wyjątku było [zapewnienie], że [PRI będzie] przynosić korzyść firmom, które zasadniczo spełniły wszystkie warunki umożliwiające uznanie ich za małe lub średnie przedsiębiorstwa, ale które z wyjątkowych powodów nieznacznie uchybiły jakiemuś kryterium na pewnym etapie postępowania (sekcja III, pkt 14 preambuły zaskarżonej decyzji).

46. Informacja dostarczona przez Królestwo Hiszpanii w toku postępowania administracyjnego – a której skarżący nie kwestionował przed Sądem – potwierdza, że wyłącznymi beneficjentami PRI były osoby prawne mieszczące się w „kategorii regionalnych podmiotów publicznych i podmiotów świadczących lokalne usługi publiczne" (sekcja III, pkt trzeci preambuły zaskarżonej decyzji) oraz „osoby fizyczne lub małe lub średnie przedsiębiorstwa objęte definicją sformułowaną we wspólnotowych wytycznych w sprawie pomocy publicznej dla małych lub średnich przedsiębiorstw oraz w zaleceniu Komisji z dnia 3 kwietnia 1996 roku dotyczącym definicji małych i średnich przedsiębiorstw, zajmujących się transportem zarobkowym, jak również działalnością transportową na własny rachunek (sekcja III, pkt czwarty).

47. Z powyższego wynika, że PRI miało na celu, i w rzeczywistości przyniosło, korzyść - spośród użytkowników pojazdów komercyjnych - wyłącznie osobom fizycznym, małym i średnim przedsiębiorstwom, lokalnym i regionalnym podmiotom publicznym oraz podmiotom świadczącym lokalne usługi publiczne. Pozostali użytkownicy pojazdów tego typu, zwłaszcza duże przedsiębiorstwa, nie mogli korzystać z PRI, nawet gdy, jak beneficjenci PRI, nabywali nowy pojazd komercyjny w miejsce używanego pojazdu na cele ich działalności transportowej.

48. Mając na uwadze powyższe rozważania, bez konieczności rozważania w tym miejscu zasadności innych argumentów w tej kwestii podniesionych przez Komisję w jej pisemnych uwagach, należy stwierdzić, że Komisja była uprawniona do przyjęcia poglądu, że środek zawarty w PRI był selektywny, a zatem specyficzny, w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

49. Podnoszony brak rozróżnienia na gruncie narodowości osoby nabywającej pojazd komercyjny oraz fakt, że możliwe było skorzystanie z subwencji nawet, gdy pojazd wycofany z rynku był importowany z innego Państwa Członkowskiego Wspólnoty nie zmienia zapatrywania wyrażonego w punkcie poprzedzającym.

50. Odwołanie do pojęcia „subwencji w rozumieniu Porozumienia WTO w sprawie Subsydiów i Środków Wyrównawczych nie ma, jak stwierdza Komisja, żadnego znaczenia dla klasyfikacji spornego środka jako pomocy publicznej w rozumieniu prawa wspólnotowego.

51. Wreszcie, argument odwołujący się do natury i struktury hiszpańskiego systemu, mającego na celu promocję ochrony środowiska i bezpieczeństwa na drogach oraz modernizację pojazdów drogowych nie może zostać zaakceptowany.

52. Środki pociągające za sobą różnice w traktowaniu kategorii przedsiębiorstw lub gałęzi działalności mogą być uzasadnione naturą lub strukturą systemu, którego są częścią (zob.: *Włochy przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 36 powyżej, pkt 33 oraz *Belgia przeciwko Komisji*, cytowana w pkt.

37 powyżej, pkt 33 i 34, zob. też sprawę T-67/94 *Ladbroke Racing* przeciwko *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-1, pkt 76).

53. Jednakże, w niniejszej sprawie, podniesiona przez skarżącego jedyna okoliczność, że celem PRI była modernizacja pojazdów komercyjnych na drogach Hiszpanii w interesie ochrony środowiska oraz poprawy bezpieczeństwa na drogach, nie może wystarczać dla uznania, że PRI stanowił samodzielny system lub środek o charakterze ogólnym lub część „hiszpańskiego systemu", którego ponadto skarżący nie potrafi nawet zidentyfikować. Konsekwencją takiego rozumowania byłoby uznanie, że władzom publicznym wystarczyłoby powołanie się na prawnie dopuszczalne cele, którym miało służyć przyjęcie środka pomocy, aby instrument ten był postrzegany jako środek ogólny pozostający poza zasięgiem art. 92 ust. 1 Traktatu. Przepis ten nie czyni rozróżnienia między interwencjami publicznymi w zależności ich przyczyn lub celów, ale definiuje je na podstawie ich skutków (sprawa C-56/93 *Belgia* przeciwko *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. I-723, pkt 79, *Francja* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 39 powyżej, pkt 20, i *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 25).

54. Ponadto, jak wskazuje Komisja w swych pisemnych uwagach, skarżący nie wyjaśnia, w jaki sposób wyłączenie dużych przedsiębiorstw miałoby być uzasadnione naturą lub strukturą domniemanego systemu, którego PRI dotyczył, lub którego stanowił część. W każdym wypadku, cele które, jak twierdzi skarżący, Hiszpańskie władze chciały osiągnąć za pomocą PRI nie uzasadniają takiego wyjątku, jako że wiek pojazdów komercyjnych używanych przez duże przedsiębiorstwa również stwarza zagrożenie z punktu widzenia ochrony środowiska i bezpieczeństwa na drogach.

55. Konkludując, należy stwierdzić, że argumenty, poprzez które skarżący podważa istotę powziętej przez Komisję oceny, dotyczącej selektywnego charakteru PRI nie mogą zostać podzielone.

Uzasadnienie

Argumenty stron

17. Skarżący twierdzi, że w sekcji IV preambuły zaskarżonej decyzji Komisja opisuje pojęcie pomocy odwołując się do trzech czynników, mianowicie do użycia źródeł publicznych, zakłócenia konkurencji oraz wpływu na handel, bez jakiegokolwiek odniesienia do kryterium selektywności. Takie pominięcie stanowi brak uzasadnienia w tym przedmiocie.

18. Komisja nie komentuje tego zarzutu.

Ustalenia Sądu

58. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 190 Traktatu, powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wydającej dany akt, umożliwiając zainteresowanym ustalenie podstaw jego zastosowania, tak by mogły one chronić swoje prawa, a Sądowi przeprowadzenie jego kontroli. Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że nie jest konieczne rozważenie wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, gdyż ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 190 Traktatu, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale również uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę (*Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 53 powyżej, pkt 86).

59. Wymóg uzasadnienia przy klasyfikowaniu środka jako pomocy, oznacza że powody, dla których Komisja uznaje, że kwestionowany środek pomocy objęty jest zakresem art. 92 ust. 1 Traktatu, powinny być wskazane (sprawa T-214/95 *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-717, pkt 64, oraz sprawa T-16/96 *Cityflyer*

Express przeciwko *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-757, pkt 66).

60. W niniejszej sprawie, należy zauważyć, że w pierwszym pkt. sekcji IV preambuły zaskarżonej decyzji, Komisja odwołuje się przede wszystkim do przesłanek z art. 92 ust. 1 Traktatu. Fakt, że następnie podsumowując pojęcie pomocy w rozumieniu tego przepisu, Komisja nie odnosi się formalnie do przesłanki selektywności pomocy, nie może przesłonić faktu, że fragmenty tej sekcji zaskarżonej decyzji, wskazane w punkcie 41 powyżej jasno i jednoznacznie wskazują, że Komisja rozważając zastosowanie art. 92 ust. 1 Traktatu do PRI, wzięła ten warunek pod uwagę.

61. Ponadto skarżący był w pełni świadomy tego, że powodem, dla którego w zaskarżonej decyzji stwierdzono, że PRI miał charakter selektywny, było wyłączenie z zakresu jego zastosowania dużych przedsiębiorstw. W swej skardze próbuje on, bowiem usprawiedliwić powyższe wyłączenie, poprzez rozważania odnoszące się do rzekomej natury i struktury hiszpańskiego systemu (zobacz pkt 36 powyżej).

62. Argumenty, podnoszone przez skarżącego na poparcie zarzutu braku uzasadnienia w odniesieniu do selektywnego charakteru zaskarżonego systemu pomocy, muszą więc zostać oddalone.

63. Pierwsza część zarzutu musi być zatem oddalona w całości.

Druga część zarzutu

64. Skarżący utrzymuje, że Komisja błędnie uznała, że PRI zakłócił konkurencję i wpłynął na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Argumentuje w dalszej części, że zaskarżona decyzja nie zawierała uzasadnienia w tym zakresie.

Podstawy oceny Komisji

Argumenty stron

65. Przede wszystkim, skarżący twierdzi, że przedmiotem PRI były zasadniczo pojazdy, które nie konkurowały z tymi pochodzącymi z innych Państw Członkowskich Wspólnoty. Pojazdy będące przedmiotem takiej konkurencji są zastępowane na długo zanim upłynie dziesięcioletni okres od ich rejestracji, co było warunkiem udziału w PRI. Co więcej, jedyną kategorią pojazdów, których mogłaby dotyczyć wewnątrzwspólnotowa konkurencja, jest kategoria pojazdów przewożących towary uprawnionych do świadczenia usług transportowych na krajowych drogach publicznych. Tylko 10% pojazdów mieszczących się w tej kategorii przekroczyło dziesięcioletni próg rejestracji.

66. Skarżący twierdzi również, że widoczny brak zainteresowania PRI ze strony przewoźników nieposiadających siedziby w Hiszpanii związany jest wyłącznie z dodatkowymi kosztami, na jakie byliby oni narażeni, aby z niego skorzystać. Niedogodność ta była więcej niż wyrównana przez niskie oprocentowanie, z którego zagraniczni przewoźnicy korzystali w krajach swego pochodzenia. Niezależnie od tego, skoro PRI nie wyłączał przedsiębiorstw mających siedzibę w innych Państwach Członkowskich, fakt, że w rzeczywistości okazał się on dla nich mniej korzystny niż dla przedsiębiorców hiszpańskich nie oznacza jeszcze jego objęcia zakresem art. 92 ust. 1 Traktatu (Obwieszczenie Komisji w sprawie monitorowania pomocy publicznej i redukcji kosztów pracy, Dz. U. C 1 z 1997 r., str. 10, pkt-y 12 i 13).

67. Z tych wszystkich powodów, skarżący stwierdza, że wpływ PRI na konkurencję w sektorze transportu był nieznaczny. Orzecznictwo wymaga dla zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu, by konkurencja i handel między państwami były znacznie lub istotnie naruszone (sprawa 47/69 *Francja* przeciwko *Komisji* [1970] Zb. Orz., str. 487, pkt 16, sprawa 248/84 *Niemcy* prze-

ciwko *Komisji* [1987] Zb. Orz., str. 4013, pkt 18, i połączone sprawy 67/85, 68/85 i 70/85 *Van der Kooy i inni* przeciwko *Komisji* [1988] Zb. Orz., str. 219, pkt 58).

68. Skarżący wywodzi dalej, że niska wartość przedmiotowej subwencji (wartość bezwzględna - 3 341 ECU na pojazd; 6,5% ceny zakupu pojazdu z wyłączeniem VAT- wartość zrelatywizowana) nie mogła zakłócić konkurencji na rynku międzynarodowym charakteryzującym się, jak w niniejszej sprawie, znacznymi różnicami krajowymi w zakresie warunków finansowania. W każdym wypadku, pomoc miała jedynie wpływ na decyzję o zakupie, nie zaś na stosowane przez beneficjenta pomocy opłaty za jego usługi transportowe, jako że oszczędności w ten sposób poczynione rozkładały się na cały okres pracy pojazdu zakupionego w ten sposób. Skarżący stwierdza następnie, że inne okoliczności, związane z ułatwieniami w dostępie do kredytu oferowanego przez PRI i korzystnymi skutkami modernizacji pojazdów komercyjnych na drodze (poprawa bezpieczeństwa, zwiększony komfort i jakość życia przewoźników, redukcja zanieczyszczenia), stanowiły dla beneficjentów podstawowy impuls, do skorzystania ze środka, o którym mowa.

69. Wreszcie, skarżący odwołuje się do katalogu cech charakterystycznych dla sektora transportowego i komentuje kwestię nadwyżki zdolności usługowych w tym sektorze, do której odwołuje się Komisja w zaskarżonej decyzji.

70. Po pierwsze, stwierdza on, że PRI nie doprowadził do wzrostu liczby pojazdów komercyjnych, skoro udzielenie subwencji uwarunkowane było wycofaniem z rynku używanego pojazdu. Jak wskazuje Komisja w pkt. dziewiątym sekcji III preambuły zaskarżonej decyzji, nowy subwencjonowany pojazd miał wyższy standard niż pojazd wycofany z rynku jedynie w 12,3% przypadków (1 758 pojazdów), co, zdaniem skarżącego, skutkowało wzrostem o 0,05% wydolności floty pojazdów komercyjnych w Hiszpanii.

71. Po drugie, zgodnie z danymi Eurostat, 91,4% przedsiębiorstw transportowych działających w Hiszpanii zaangażowanych jest w transport na terenie tego kraju, co wskazuje na mały wpływ przedmiotowej subwencji na rynek transportu międzynarodowego.

72. Po trzecie nie można twierdzić, że oszczędności poczynione przez małe i średnie przedsiębiorstwa, które zdecydowały się skorzystać z PRI i wymienić swój pojazd wcześniej niż gdyby miało to nastąpić w innych warunkach, przełożyły się automatycznie na taką obniżkę cen, która zakłóciła konkurencję, zważywszy na liczne wydatki związane z jednej strony z transportem, a z drugiej - z rozmiarem inwestycji finansowych oraz kosztów amortyzacyjnych, które pociąga za sobą zakup pojazdu dla małych i średnich przedsiębiorstw.

73. Komisja stwierdza, że art. 92 ust.1 Traktatu nie wymaga, by konkurencja została zakłócona przez przyznanie spornej pomocy. Przepis ten przewiduje jedynie zagrożenie zakłócenia konkurencji (zobacz *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt. 46). Komisja zauważa, że sektor transportu drogowego boryka się z poważnymi, strukturalnymi problemami związanymi z przerostem zdolności usługowych. W rezultacie, jakakolwiek, nawet niewielka, pomoc mogąca spowodować pogorszenie tej sytuacji, powinna być badana za pomocą szczególnie ostrych kryteriów. Ponadto, sektor ten charakteryzuje się znaczną rozdrobnieniem zasobów, zwłaszcza w Hiszpanii, tak więc pomoc, która, patrząc na wartości bezwzględne, może wydawać się niewielka, może w rzeczywistości wywrzeć znaczący wpływ na konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (Sprawy Połączone C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania*

przeciwko *Komisji* [1994] Zb. Orz, str. I-4103, pkt 42). W niniejszej sprawie, wpływ był podwójnie istotny: nie tylko beneficjenci dokonali modernizacji swoich zasobów, ale w pewnych przypadkach rozwinęli je, jako że zakupiony pojazd mógł należeć do wyższej kategorii niż ten wycofany z rynku.

74. Komisja przyznaje, że w tych okolicznościach, jedyną właściwą konkluzją było stwierdzenie, że pomoc, o której mowa w art. 3 zaskarżonej decyzji wpłynęła na handel wewnątrzwspólnotowy (*Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt. 49). Opierając się na tym wyroku, Komisja utrzymuje, że w przedmiotowej sprawie nie było potrzeby analizowania rzeczywistych skutków pomocy dla wymiany handlowej wewnątrz Wspólnoty. Odrzuca również argument skarżącego, że większość pojazdów, które były objęte PRI pozostawała poza zakresem wspólnotowych reguł konkurencji (pkt 65 powyżej).

Ustalenia Sądu

75. Po pierwsze, należy podkreślić, że w świetle uwag zamieszczonych w pkt. 24 i 25 powyżej, zadaniem Sądu w niniejszej sprawie jest ocena warunków, które zakłócają konkurencję i wpływają na handel między Państwami Członkowskimi, z zawężeniem do sektora transportu drogowego.

76. W sekcji II preambuły do zaskarżonej decyzji Komisja wskazuje na szereg regulacji przyjętych przez Radę, w wyniku których ten sektor stopniowo otwierał się na wspólnotową konkurencję zarówno w transporcie międzynarodowym, jak i krajowym (kabotaż).

77. W sekcji IV preambuły do zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza, że subwencja przyznana w ramach PRI obniżyła zwykłe wydatki jej beneficjentów, podczas gdy konkurenci zmuszeni byli do ich ponoszenia (pkt czwarty, zdanie drugie). Komisja uznaje, że w ten sposób pomoc wzmocniła pozycję finansową jej beneficjentów, umożliwiając im zwiększenie zasięgu działalności i przyznając przewagę względem konkurentów (ten sam pkt, zdanie trzecie). Twierdzi (pkt ósmy), że „beneficjenci [pomocy], których głównym przedmiotem działalności jest transport ..., konkurują z przedsiębiorstwami transportowymi, które nie kwalifikują się do uzyskania pomocy w ramach [PRI], zarówno z Hiszpanii, jak i z innych Państw Członkowskich, gdyż liberalizacja rynku transportu drogowego w 1990 roku doprowadziła do konkurencji z firmami z innych Państw Członkowskich, zarówno w transporcie międzynarodowym, jak i w sektorze kabotażu.

78. Komisja następnie wyjaśnia, dlaczego fakt, że przyznanie subwencji jest uzależnione od wycofania z usług pojazdu zarejestrowanego w Hiszpanii stanowił pośrednią dyskryminację przewoźników nieposiadających siedziby w Hiszpanii i tym samym doprowadził do zakłócenia konkurencji pomiędzy nimi i przewoźnikami, którzy mieli tam siedzibę. (pkt 9-ty i 10-ty).

79. Komisja konkluduje (pkt 12-ty)

"W przypadku, gdy pomoc wzmacnia finansową pozycję firm w konkretnym sektorze zaangażowanym w wewnątrzwspólnotową wymianę handlową, wymiana ta musi być uznana za naruszoną, w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Ponieważ pomoc przewidziana w ramach [PRI] wzmacnia pozycję finansową oraz poszerza zakres działalności firm beneficjentów w porównaniu z ich konkurentami, oraz z uwagi na to, że wpływ ten ma miejsce w ramach handlu wewnątrzwspólnotowego, Komisja uznaje, że przyznanie tego rodzaju pomocy z dużym prawdopodobieństwem wpłynie na ten handel.

80. Sąd musi zbadać podstawy oceny Komisji w świetle argumentów przedstawionych przez skarżącego.

81. Niekwestionowanym jest, że w sferze transportu drogowego małe i średnie przedsiębiorstwa, które otrzymały sporną pomoc pozostają w stosunku konkurencji z dużymi przedsiębiorstwami, które nie mogły ubiegać się o pomoc PRI (zob. pkt 47 powyżej). Nie można również zaprzeczyć, że sektor międzynarodowego transportu drogowego, w którym, jak przyznaje skarżący, działają przynajmniej niektóre reprezentowane przez niego małe i średnie przedsiębiorstwa, charakteryzuje się silną konkurencją na szczeblu Wspólnoty, szczególnie ze względu na transgraniczny aspekt tego rodzaju aktywności oraz na to, że w skutek liberalizacji regulacji, na które powołuje się Komisja w sekcji II preambuły zaskarżonej decyzji, konkurencja w sektorze transportu międzynarodowego od szeregu lat, przynajmniej potencjalnie, ma wymiar wspólnotowy.

82. Skarżący nie kwestionuje również, że rozważana subwencja zmniejszyła zwykły ciężar ponoszony w ramach bieżącej działalności beneficjentów poprzez „zredukowanie zwykłych wydatków związanych z ich działalnością (sekcja IV, pkt czwarty preambuły do zaskarżonej decyzji). Przeciwnie, jak już wskazano w pkt. 30 powyżej, skarżący stwierdza, że bez tej pomocy jej odbiorcy nie byliby w stanie ponieść wydatków związanych z zakupem nowego pojazdu komercyjnego.

83. Zgodnie z orzecznictwem, pomoc jest pomocą operacyjną w przypadku, gdy, jak w niniejszej sprawie, pokrywa część kosztów modernizacji środków, która musi być przeprowadzona okresowo (zobacz: połączone sprawy 62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon* i *Glaverbel* przeciwko *Komisji* [1988] Zb. Orz., str. 1573, pkt. 31 - 34). Taka pomoc, która jest przeznaczona na pokrycie całości lub części kosztów bieżącego zarządu lub zwykłej działalności przedsiębiorstwa, co do zasady zakłóca konkurencję (sprawa T-459/93 *Siemens* przeciwko *Komisji* [1995] Zb. Orz., Str. II-1675, pkt. 48 i 77, i *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt 43). W niniejszej sprawie, jak uznała w zaskarżonej decyzji Komisja, uprzywilejowanie, jakie program pomocowy przyznał beneficjentom, w rzeczywistości umocniło ich pozycję finansową, umożliwiając im poszerzenie działalności oraz dało przewagę nad konkurentami z Hiszpanii i innych Państw Członkowskich, którzy z racji rozmiarów swej działalności nie kwalifikowali się do otrzymania kwestionowanej pomocy (zob., w tym zakresie, sprawa 259/85 *Francja* przeciwko *Komisji* [1987] Zb. Orz., str. 4393, pkt 24).

84. Ponadto, jak podnosi Komisja (sekcja IV, pkt dziewiąty, preambuły zaskarżonej decyzji), chociaż warunki ustalone w porozumieniu z 27 września 1994 roku, do których odniesiono się w pkt. 3 powyżej, formalnie nie wykluczały możliwości skorzystania z PRI przez małych i średnich przedsiębiorców nieposiadających siedziby w Hiszpanii, niemniej, jak skarżący sam przyznaje, narażały one te przedsiębiorstwa na dodatkowe wydatki. Przez uzależnienie pomocy od wycofania z usług pojazdu zarejestrowanego w Hiszpanii, PRI obligowało przewoźników nieposiadających siedziby w Hiszpanii, którzy chcieli skorzystać z subwencji, do zawierania uprzednich umów z lokalnym przewoźnikiem, na mocy których lokalny operator wycofałby taki pojazd z rynku, podczas gdy lokalni przewoźnicy mogli skorzystać z subwencji bezpośrednio, bez konieczności uciekania się do takich porozumień. Komisja prawidłowo zatem stwierdziła (sekcja IV, 10-ty pkt, preambuły do zaskarżonej decyzji), że przyznanie pomocy w ramach PRI „doprowadziło również do zakłócenia konkurencji między przewoźnikami ustanowionymi w Hiszpanii i tymi, którzy działali w Hiszpanii, ale mieli siedzibę w innych Państwach Członkowskich".

85. Zarzut skarżącego, że ta dysproporcja została w znacznym stopniu wyrównana przez niskie oprocentowanie stosowane w innych Państwach Członkowskich, abstrahując od faktu, że nie jest on poparty żadnym konkretnym dowodem, nie może podważyć ustalenia, że działanie hiszpańskich władz publicznych w ramach PRI doprowadziło do sztucznej zmiany warunków konkurencji wywołanej normalnym działaniem praw rynku. Ponadto system publiczny nie może uniknąć zaklasyfikowania jako pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu na tej podstawie, że mimo korzyści, jaką przyznał beneficjentom, nie znaleźliby się w sytuacji tak uprzywilejowanej, jak ich konkurenci z innych Państw Członkowskich.

86. Jak trafnie wskazuje Komisja w zaskarżonej decyzji, kiedy, jak w niniejszej sprawie, finansowa pomoc publiczna lub pomoc ze źródeł państwowych wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi konkurującymi w ramach wewnątrzwspólnotowego handlu przedsiębiorstwami, handel ten musi być postrzegany jako naruszony przez tę pomoc (zobacz Sprawa 730/79 *Philip Morris* przeciwko *Komisji* [1980] Zb. Orz., str. 2671, pkt 11, *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 47, i *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt 50). Co więcej, pomoc może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i prowadzić do zakłócenia konkurencji nawet jeśli przedsiębiorstwa ją otrzymujące, konkurujące z przedsiębiorstwami z innych Państw Członkowskich, same nie prowadzą transgranicznej działalności. Gdy Państwo Członkowskie świadczy pomoc przedsiębiorstwu, jego wewnętrzne zasoby mogą pozostać niezmienione lub zwiększone, powodując, że możliwości oferowania swoich usług na rynku tego Państwa Członkowskiego przez przedsiębiorstwa z siedzibą w innych Państwach Członkowskich stają się ograniczone (zob. w tym przedmiocie, sprawa C-303/88 *Włochy przeciwko Komisji* [1991] Zb. Orz., str. I-1433, pkt 27).

87. Skarżący nie kwestionuje ustalenia Komisji, że sektor transportu drogowego jest rynkiem przepełnionym (sekcja V, pkt 15, preambuły zaskarżonej decyzji). Bezsporne jest również, że w ramach PRI używany pojazd kategorii B, C lub D mógł być zastąpiony nowym pojazdem wyższej kategorii (sekcja I, ostatni pkt, preambuły zaskarżonej decyzji), co, jak przyznaje skarżący, w miało miejsce w 12,3% przypadków (sekcja III, pkt 9, preambuły zaskarżonej decyzji). Czynnik ten zwiększył zatem przepełnienie w tym sektorze.

88. Komisja była więc uprawniona do stwierdzenia (sekcja IV, ostatni pkt, preambuły zaskarżonej decyzji), że handel wewnątrzwspólnotowy mógł zostać naruszony przez udzielenie przedmiotowej subwencji (zob. w tym aspekcie, sprawa C-75/97 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 51).

89. Niezależnie od tego, jaki był udział procentowy subwencjonowanych pojazdów komercyjnych w rozważanym sektorze, w porównaniu do całkowitej liczby pojazdów komercyjnych na drogach, oraz jaki był udział w rynku małych i średnich przedsiębiorstw otrzymujących pomoc, faktem pozostaje, że wspólnotowa konkurencja została zakłócona i, odpowiednio, odczuwalny był wpływ na handel między Państwami Członkowskimi.

90. W odniesieniu do argumentu opartego na niekonkurencyjnej naturze pojazdów, do których miał zastosowanie PRI, należy wskazać, że udzielenie pomocy uwarunkowane było zastąpieniem nowym pojazdem, pojazdu zarejestrowanego mniej niż 10 lat wcześniej. W ten sposób PRI, jak trafnie stwierdza Komisja w swoim pisemnym oświadczeniu, wzmocnił pozycję konkurencyjną przedsiębiorstw beneficjentów,

usuwając niedogodność, jaką niósł za sobą wiek zastąpionego pojazdu.

91. Wreszcie, należało oddalić argument skarżącego oparty na niewielkim wymiarze pomocy, jej ograniczonym wpływie na decyzje przedsiębiorstw o wzięciu udziału w PRI i braku wpływu na ich taryfy przewozowe.

92. Zgodnie z orzecznictwem, tam gdzie korzyść udzielona przedsiębiorstwu przez władze publiczne jest niewielka, konkurencja jest zakłócona w mniejszym stopniu, ale nadal pozostaje zakłócona. Zakaz wynikający z art. 92 ust. 1 Traktatu ma zastosowanie do każdej pomocy, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, niezależnie od jej rozmiaru, w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (zobacz *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt 46). Zatem stosunkowo niewielka wysokość pomocy ani stosunkowo niewielki rozmiar przedsiębiorstwa, któremu takiej pomocy udzielono same przez się nie wyłączają możliwości, że wewnątrzwspólnotowy handel może zostać zakłócony (zobacz Sprawa C-142/87 *Belgia* przeciwko *Komisji* [1990] Zb. Orz., str. I-959, pkt 43, *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 73 powyżej, pkt-y 40 to 42, oraz *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt 48). Pomoc w stosunkowo niewielkim rozmiarze może, więc wpłynąć na handel między Państwami Członkowskimi w sektorze, w którym istnieje silna konkurencja (*Włochy* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 86 powyżej, pkt 27), jak to ma miejsce w sektorze transportu drogowego, z jego dużą ilością małych przedsiębiorstw.

93. Co więcej, skarżący sam stwierdza, że bez kwestionowanej subwencji jej beneficjenci nie byliby w stanie zdobyć się na poniesienie wydatku związanego z renowacja floty ich pojazdów komercyjnych (zobacz pkt 30 powyżej). Niezależnie od tego, jakie inne powody zachęciły beneficjentów do skorzystania z PRI oraz bez względu na to, jaki był wpływ uzyskanej w ten sposób korzyści na ich taryfy, kwestionowana subwencja niezaprzeczalnie pomogła im ulepszyć ich zasoby, wzmacniając tym samym ich pozycję bieżącą, jak i potencjalną, w porównaniu z konkurentami, tak lokalnymi, jak i zagranicznymi.

94. Mając na uwadze powyższe, Sąd uznaje, że Komisja prawidłowo przyjęła, że przyznanie pomocy, o której mowa w art. 3 zaskarżonej decyzji, wpłynęło na handel między Państwami Członkowskimi, a konkurencja została zakłócona lub groziło jej zakłócenie. Wbrew temu, co utrzymuje skarżący, nie istnieje w orzecznictwie wymóg, by w celu dokonania w tej mierze ustaleń, zakłócenie konkurencji lub groźba takiego zakłócenia oraz wpływ na handel wewnątrzwspólnotowy muszą być znaczące lub istotne (zobacz Belgia przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 92 powyżej, pkt. 42 i 43, oraz *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji,* cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt. 46).

95. W konsekwencji, argumenty, poprzez które skarżący dążył do podważenia trafności analizy dokonanej przez Komisję, muszą być w tym zakresie oddalone.

Uzasadnienie

Argumenty stron

96. Skarżący krytykuje Komisję za poczynienie w zaskarżonej decyzji jedynie abstrakcyjnego odniesienia do formalnej liberalizacji sektorów przewozu drogowego, bez zbadania rzeczywistej sytuacji na właściwym rynku, udziału w rynku przedsiębiorstw, które uzyskały pomoc, pozycji konkurujących przedsiębiorstw oraz zwykłej wymiany usług pomiędzy Państwami Członkowskimi w ramach przedmiotowego sektora, wbrew wymogom wynikającym z orzecznictwa (połączone sprawy 296/82 i 318/82 *Holandia* i *Leeuwarder Papierwarenfabriek* przeciwko *Komisji* [1985] Zb.

Orz., str. 809, pkt 24, i połączone sprawy C-329/93, C-62/95 i C-63/95 *Niemcy i Inni* przeciwko *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. I-5151, pkt 54).

97. Ponadto Komisja nie podała również powodów dla milczącego odrzucenia argumentów podniesionych podczas postępowania administracyjnego, dotyczących braku znaczącego zakłócenia konkurencji i wpływu na handel między Państwami Członkowskimi, wbrew wymogom orzecznictwa (Sprawa C-301/87 *Francja* przeciwko *Komisji* [1990] Zb. Orz., str. I-307, pkt 43).

98. Skarżący, opierając się na orzecznictwie cytowanym w pkt. 96 powyżej, w dalszym toku wywodu podnosi, że Komisja podlega zaostrzonemu obowiązkowi uzasadnienia w zakresie zakłócenia konkurencji i wpływu na handel wewnątrzwspólnotowy, w wypadku, gdy kwestionowana pomoc została przyznana bezprawnie.

99. Komisja wyjaśnia, dlaczego, jej zdaniem, orzecznictwo zacytowane w pkt. 96 powyżej nie ma zastosowania w niniejszej sprawie. Podnosi, że spełniony został określony w ww. orzecznictwie wymóg uzasadnienia, poprzez wyjaśnienie w zaskarżonej decyzji, dlaczego PRI mógł wpłynąć na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Następnie stwierdza, że gdy, jak w niniejszej sprawie, pomoc nie została jej notyfikowana, orzecznictwo nie wymaga od niej wykazania konkretnego wpływu tej pomocy na konkurencję i na handel wewnątrzwspólnotowy (*Francja przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 97 powyżej, pkt 33).

Ustalenia Sądu

100. Podczas gdy w pewnych przypadkach same okoliczności, w których pomoc została przyznana mogą wskazywać na możliwość wpłynięcia przez nią na handel między Państwami Członkowskimi oraz zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji, Komisja musi w uzasadnieniu swojej decyzji, przynajmniej wskazać te okoliczności (sprawa 323/82 *Intermills* przeciwko *Komisji* [1984] Zb. Orz., str. 3809, pkt 38, i *Netherlands i Leeuwarder Papierwarenfabriek* przeciwko *Komisji*, cytowane w pkt. 96 powyżej, pkt 24).

101. W niniejszej sprawie, fragmenty zaskarżonej decyzji, do których odniesiono się w pkt. 76 - 79 powyżej, zawierają wystarczający zbiór faktów oraz rozważań prawnych wziętych pod uwagę podczas oceny warunków zakłócenia konkurencji i wpływu na handel między państwami. Tego rodzaju informacje umożliwiają skarżącemu, jak również Sądowi, poznanie powodów, dla których Komisja uznała, że kwestionowana pomoc wypełniła te warunki.

102. Wbrew twierdzeniom skarżącego, Komisja nie była zobowiązana do przeprowadzenia ekonomicznej analizy aktualnej sytuacji na rynku właściwym, udziałów w rynku przedsiębiorstw, które otrzymały pomoc, pozycji przedsiębiorstw konkurencyjnych oraz przepływu rozpatrywanych usług między Państwami Członkowskimi, skoro wyjaśniła ona, w jaki sposób kwestionowana pomoc zakłóciła konkurencję oraz wpłynęła na handel między Państwami Członkowskimi (zobacz w tym względzie *Philip Morris* przeciwko *Komisji* cytowany w pkt. 86 powyżej, pkt. 9 do 12, i *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji,* cytowany w pkt 59 powyżej, pkt. 67).

103. Ponadto, w przypadku bezprawnie przyznanej pomocy, od Komisji nie wymaga się wykazania rzeczywistego wpływu, jaki ta pomoc wywarła na konkurencję i handel między Państwami Członkowskimi. Taki obowiązek faworyzowałby ostatecznie te Państwa Członkowskie, które udzielają pomocy, nie dopełniając obowiązku jej zgłoszenia ustanowionego w art. 93 ust. 3 Traktatu, ze szkodą dla tych, które zgłaszają taką pomoc na etapie propozycji (zobacz *Francja* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 97 powyżej, pkt. 33, oraz *Vlaams Gewest*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt. 67).

104. Wreszcie, w odniesieniu do orzecznictwa wskazanego w pkt. 58 powyżej, należy zauważyć, że uzasadniając decyzje mające zapewnić stosowanie reguł konkurencji, Komisja nie jest zobowiązana do zajęcia stanowiska wobec wszystkich argumentów podnoszonych przez zainteresowane stron. Wystarczy, bowiem, że przedstawi fakty i rozważania prawne mające dla decyzji rozstrzygające znaczenie (sprawa T-44/90 *La Cinq* przeciwko *Komisji* [1992] Zb. Orz., str. II-1, pkt 41 i sprawy cytowane tamże, *Siemens* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 83 powyżej, pkt 31, i *Vlaams Gewest* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt 63), jak to Komisja uczyniła w niniejszej sprawie.

105. Podsumowując, zarzut niewystarczającego uzasadnienia twierdzenia o zakłóceniu konkurencji i wpływie pomocy na handel między Państwami Członkowskimi należy oddalić.

106. Należy zatem oddalić drugą część skargi w całości.

Trzecia część zarzutu

Argumenty stron

107. Skarżący utrzymuje, że nawet jeżeli PRI zakłócił konkurencję i wpłynął na handel między Państwami Członkowskimi, powinien on zostać uznany za zgodny z rynkiem wspólnym na mocy art. 92 ust. 3 lit c) Traktatu.

108. Komisja nie odnosi się do tego punktu.

Ustalenia Sądu

109. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem przy stosowaniu art. 92 ust. 3 Traktatu Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania, którego stosowanie wymaga przeprowadzenia ocen natury ekonomicznej i społecznej, dokonywanych w kontekście wspólnotowym (zobacz *Philip Morris* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 86 powyżej, pkt 24, i sprawa C-75/97 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 55). Odpowiedź na pytanie, czy pomoc publiczna jest zgodna z rynkiem wspólnym rodzi problemy, których rozwiązanie poprzedzone powinno być wyjaśnieniem i oceną złożonych ekonomicznych i społecznych faktów i warunków, które mogą podlegać gwałtownym zmianom (C-301/87 *Francja* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 97 powyżej, pkt 15, Sprawa C-39/94 *SFEI i Inni* [1996] Zb. Orz., str. I-3547, pkt 36, i sprawa C-169/95 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [1997] Zb. Orz., str. I-135, pkt 18).

110. W tych okolicznościach, zadaniem sądownictwa wspólnotowego w postępowaniu w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności jest wyłącznie ustalenie, czy decyzja Komisji o tym, by nie zastosować do rozpatrywanej pomocy odstępstwa przewidzianego w art. 92ust. 3 lit. c) Traktatu dotknięta była jedną z podstaw nieważności wymienionych w art. 173 Traktatu; Sąd nie może zastępować własną oceną faktów oceny przyjętej przez instytucję, która wydała decyzję, zwłaszcza w sferze ekonomicznej (zobacz Sprawa C-225/91 *Matra* przeciwko *Komisji* [1993] Zb. Orz., str. I-3203, pkt 23; *Ladbroke Racing* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 52 powyżej, pkt 147). Kontrola Sądu w takiej sytuacji musi się sprowadzać do weryfikacji zgodności z regułami postępowania oraz z uzasadnieniem, prawidłowości ustaleń faktycznych, na bazie których podjęto decyzję oraz braku oczywistych błędów w ocenie i nadużycia władzy (zobacz *Matra* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 25, i sprawa C-56/93 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 53 powyżej, pkt. 1; sprawa T-106/95 *FFSA i in.* przeciwko *Komisji* [1997] Zb. Orz., str. II-229, pkt 101, *Ladbroke Racing* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 52 powyżej, pkt. 148, i połączone sprawy T-371/94 i T-394/94 *British Airways i Inni oraz British Midland*

Airways przeciwko *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-2405, pkt 79).

111. W przedmiotowej sprawie skarżący nie przedstawił najmniejszych dowodów, na podstawie których Sąd mógłby uznać, że zaskarżona decyzja jest dotknięta w jakikolwiek sposób nieważnością, poprzez fakt odmowy przez Komisję, po przeprowadzeniu szczegółowej analizy w sekcji V preambuły do zaskarżonej decyzji, zastosowania odstępstwa przewidzianego w art. 93 ust. 3 lit. c) Traktatu do pomocy, o której mowa w art. 3 zaskarżonej decyzji.

112. Podsumowując, drugi zarzut należy oddalić w całości.

2. Pierwszy i trzeci zarzut, podnoszące naruszenie zasady uzasadnionych oczekiwań, proporcjonalności, równego traktowania oraz „zakazu arbitralności", jak również art. 190 Traktatu oraz zmierzające do stwierdzenia nieważności art. 4 zaskarżonej decyzji

113. W ramach pierwszego i trzeciego zarzutu skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności art. 4 zaskarżonej decyzji, który nakłada na Królestwo Hiszpanii obowiązek zniesienia, a następnie odzyskania od beneficjentów pomocy, o której mowa w art. 3 decyzji. Na poparcie tych dwóch zarzutów skarżący przedstawia i rozwija szereg szczegółowych zarzutów wskazujących na naruszenie zasady uzasadnionych oczekiwań, proporcjonalności oraz obowiązku uzasadnienia. Powołuje się również na szereg zarzutów związanych z naruszeniem zasady równego traktowania i „zakazu arbitralności". Ponieważ pisma procesowe skarżącego nie przedstawiają żadnego konkretnego argumentu na poparcie tych ostatnich zarzutów, uznać je należy za objęte trzem zarzutom, przywołanym wcześniej.

Naruszenie zasady uzasadnionych oczekiwań.

114. Na poparcie tego zarzutu skarżący wskazuje, po pierwsze, że zaistniały nadzwyczajne okoliczności, które wzbudziły u beneficjentów pomocy przekonanie, że jest ona zgodna z prawem. Po drugie, utrzymuje, że również długotrwałość postępowania administracyjnego również wzbudziła uprawnione oczekiwania beneficjentów.

Istnienie nadzwyczajnych okoliczność

Argumenty stron

115. Skarżący, odwołuje się do ochrony środowiska i bezpieczeństwa na drogach jako celów PRI i stwierdza, że orzecznictwo uznaje, iż w wyjątkowych wypadkach beneficjent bezprawnej pomocy może pozostawać w usprawiedliwionym przekonaniu, że pomoc jest zgodna z prawem. (Sprawa C-5/89 Komisja przeciwko Niemcom [1990] Zb. Orz., str. I-3437, pkt 16, i Sprawa C-183/91 Komisja przeciwko Grecji [1993] Zb. Orz., str. I-3131, pkt 18).

116. Podnosi, że tego rodzaju wyjątkowe okoliczności zachodziły w niniejszej sprawie. Po pierwsze, odbiorcy zawierali umowy pożyczki przede wszystkim z bankami prywatnymi bez jakiegokolwiek zaangażowania ze strony władz publicznych, oraz bez świadomości, zważywszy na powszechną nieznajomość zagadnień europejskich wśród małych przedsiębiorstw, że tego rodzaju pożyczki mogą kryć w sobie element pomocy publicznej. Po drugie, nie zostali oni poinformowani przez władze hiszpańskie o toczącym się przed organami Wspólnoty postępowaniu dotyczącym PRI. Po trzecie, mieli prawo do wątpliwości co do tego, że środek zawarty w PRI może stanowić pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Po czwarte, mając na uwadze fakt, że PRI był przedstawiony jako środek o charakterze ogólnym, mający na celu modernizację pojazdów komercyjnych używanych przez wszystkich małych i średnich przedsiębiorców, rozsądnym było uważanie systemu za objęty regułą „*de minimis*" określoną w Komunikacie Ko-

misji w sprawie pomocy *de minimis* (Dz. U C 68 z 1996 r., str. 9).

117. Skarżący twierdzi, opierając się na wyroku w sprawie 223/85 *RSV* przeciwko *Komisji* [1987] Zb. Orz., str. 4617, opinii Rzecznika Generalnego Tesauro w Sprawie C--169/95 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowanej w pkt. 109 powyżej (w [1997] Zb. Orz., str. I-138, str. I-146 i I-147), i art. 14 ust. 1, zdanie drugie, Rozporządzenia Rady (WE) Nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r., ustalającego szczegółowe reguły stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz. U. L 83 z 1999 r. str. 1), że przedsiębiorstwa otrzymujące pomoc są uprawnione do powoływania się na swe uzasadnione oczekiwania prze Sądem Wspólnoty, w celu podważenia obowiązku zwrotu kwoty pomocy. Utrzymuje również, że, uwzględniając fakt, że PRI zostało przedstawione jako środek o charakterze ogólnym oraz mając na uwadze złożoność problematyki pomocy publicznej w rozumieniu prawa wspólnotowego, fakt, iż pomoc uzależniona była od wycofania z usług pojazdu zarejestrowanego w Hiszpanii, nie mógł prowadzić beneficjentów do wniosku, że PRI zawiera pomoc państwa niezgodną z treścią art. 92 ust. 1 Traktatu.

118. Komisja uznaje, że nie można skutecznie powoływać się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań przed Sądem (*Siemens przeciwko Komisji,* cytowana w pkt. 83 powyżej, oraz *Ladbroke Racing przeciwko Komisji,* cytowana w pkt. 52 powyżej). Stwierdza, że, niezależnie od tego, okoliczności, które wskazuje skarżący nie mogą być postrzegane jako wyjątkowe.

Ustalenia Sądu

119. Po pierwsze, dostrzec należy, że skarżący nie twierdzi, że małe i średnie przedsiębiorstwa, które reprezentuje w niniejszej sprawie nie były świadome w czasie objętym postępowaniem, że pożyczki na zakup nowych pojazdów komercyjnych w ramach PRI udzielone zostały w warunkach preferencyjnego oprocentowania. Uprawniony jest, wiec wniosek, że te przedsiębiorstwa były świadome korzyści i rezultacie pomocy wynikającej z redukcji oprocentowania tych pożyczek.

120. Bezsporne jest, ponadto, że PRI nie został wprowadzony zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 93 ust. 3 Traktatu.

121. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że w świetle obowiązkowej natury nadzoru Komisji nad pomocą publiczną na mocy art. 93 Traktatu, przedsiębiorstwa, którym przyznano pomoc, nie mogą, co do zasady, w sposób uprawniony oczekiwać, że pomoc jest zgodna z prawem, chyba że została przyznana zgodnie z procedurą wyznaczoną w tym przepisie. Staranny przedsiębiorca powinien w normalnych warunkach być w stanie stwierdzić, czy procedura została zachowana (zobacz: *Niemcy* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 115 powyżej, pkt 14; Sprawa C-169/95 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 109 powyżej, pkt 51; oraz Sprawa C-24/95 *Alcan Deutschland* [1997] Zb. Orz., str. I-1591, pkt 25).

122. Przyznać należy, że orzecznictwo nie wyklucza możliwości powoływania się przez beneficjentów bezprawnej pomocy, w celu uchylenia się od obowiązku zwrotu uzyskanej pomocy, na nadzwyczajne okoliczności dające podstawę dla uzasadnionych oczekiwań, że pomoc jest zgodna z prawem (*Komisja* przeciwko *Niemcy* i *Komisja* przeciwko *Grecji*, cytowane w pkt. 115 powyżej, pkt 16 i pkt 18 odpowiednio; zobacz również połączone sprawy T-126/96 i T-127/96 *BFM i EFIM* przeciwko *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-3437, pkt 69).

123. Niemniej, niezależnie od tego, czy beneficjenci bezprawnej pomocy są, czy też nie są uprawnieni do podnoszenia tego rodzaju okoliczności przed Sądem Wspólnoty, jest jasne, że żadna z okoliczności podniesio-

nych przez skarżącego w niniejszej sprawie nie może zostać uwzględniona.

124. Tak więc, fakt, że pożyczki zasadniczo udzielane były przez prywatne banki, bez bezpośredniego zaangażowania władz publicznych, nie może prowadzić do wniosku, że pożyczkobiorcy nie mieli powodu przypuszczać, iż redukcje w oprocentowania tych transakcji miały pochodzenie państwowe.

125. Po pierwsze z artykułów prasowych załączonych przez Komisję w Aneksie B do jej odpowiedzi z dnia 10 marca 2000 roku na pisemne pytania postawione przez Sąd, wynika że w czasie objętym postępowaniem PRI był przedmiotem szeroko zakrojonej publicznej kampanii informacyjnej ze strony hiszpańskich władz ministerialnych (‚una intensa campaña del ministerio [de Industria] a partir de septeimbre u octubre, *El Pais*, z 9 sierpnia 1994) oraz że poświęcone mu w prasie codziennej artykuły jasno wskazywały na państwowe pochodzenie świadczonej w ten sposób pomocy (‚El govierno abonará 93.193 pesetas por cada millón invertido en comprar vehículos industriales, *El Pais*, z 28 września 1994). Ponadto, skarżący nie może racjonalnie zaprzeczyć temu, że warunek, by używany pojazd został wycofany z rynku nie jest zwyczajną cechą pożyczki udzielanej przez podmiot prywatny. Wreszcie, podnoszony przez samego skarżącego fakt, że PRI został zaprezentowany jako środek, którego celem miała być modernizacja pojazdów komercyjnych małych i średnich przedsiębiorstw nie pozostawia miejsca na wątpliwości co do jego publicznego pochodzenia. Rozważywszy te aspekty beneficjenci pomocy nie mogli nie być świadomi, że pomoc była rezultatem działania hiszpańskich władz publicznych, nie zaś inicjatyw prywatnych.

126. Podnoszona nieznajomość wśród małych i średnich przedsiębiorstw zasad mających zastosowanie do pomocy państwa oraz złożona problematyka tego, co konstytuuje pomoc państwa nie może być postrzegana jako nadzwyczajna okoliczność powodująca powstanie uzasadnionych oczekiwań, że pomoc była zgodna z prawem. Ponadto beneficjenci pomocy nie mogą, na podstawie rozmiarów własnej działalności, być zwolnieni od obowiązku znajomości prawa wspólnotowego, w innym bowiem przypadku praktyczny wymiar prawa wspólnotowego byłby iluzoryczny.

127. Również fakt, że odbiorcy pomocy nie zostali poinformowani przez władze hiszpańskie o postępowaniu administracyjnym dotyczącym PRI, nawet przyjmując, że było tak w rzeczywistości, nie może być postrzegany jako nadzwyczajna okoliczność dająca podstawę do uprawnionego przekonania, że pomoc była zgodna z prawem. Ponadto decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, przewidzianego w art. 93 ust.2 Traktatu, opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Wspólnoty Europejskiej dnia 13 września 1996 roku (Dz. Urz. C 226 z 1996, str. 10). Komisja wskazała wówczas, że uznaje przedmiotowy system pomocy za bezprawny i wyraziła wątpliwości, co do jego zgodności ze wspólnym rynkiem. Zarezerwowała, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, „prawo do podjęcia decyzji nakazującej Państwu Członkowskiemu odzyskanie przyznanej bezprawnie pomocy”, co ponownie podkreśliła wobec Państw Członkowskich w komunikacie opublikowanym w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* C 156, str. 5 z 22 lipca 1995 r.

128. Sam fakt, że zaklasyfikowanie środka zawartego w PRI jako pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 Traktatu mogło być dla odbiorców wątpliwe, w sposób oczywisty nie wystarcza by uzasadnić jakiekolwiek uzasadnione oczekiwania co do zgodności z prawem uzyskanej pomocy.

129. Jeśli chodzi o fakt, że PRI został w czasie objętym postępowaniem przedstawiony

jako środek o charakterze ogólnym, którego celem była modernizacja pojazdów komercyjnych należących do małych i średnich przedsiębiorstw, abstrahując od aspektów rozważanych w pkt. 125, okoliczność ta powinna była wzbudzić u beneficjentów wątpliwości co do zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, skoro taka prezentacja w sposób jasny ujawniła selektywny charakter tego systemu. Niezależnie od tego, fakt ten nie może być postrzegany jako nadzwyczajna okoliczność skłaniająca odbiorców do uznania, że Komisja nie zgłosi zastrzeżeń do PRI.

130. Również argument oparty na Komunikacie Komisji w sprawie pomocy *de minimis*, nie może być uwzględniony. Komunikat ten wyraźnie stanowi, że reguła ta nie może mieć zastosowania do pomocy świadczonej w sektorze transportowym.

131. Ostatecznie, oddalić należały argument, że istnieją nadzwyczajne okoliczności uzasadniające przekonanie beneficjentów, że pomoc była zgodna z prawem.

Długotrwałość postępowania administracyjnego

Argumenty stron

132. Skarżący utrzymuje, odwołując się do wyroku *RSV przeciwko Komisji,* cytowanego w pkt. 117 powyżej, że przedłużające się ponad miarę postępowanie administracyjne doprowadziło beneficjentów do uznania, że środek zawarty w PRI był zgodny z prawem. Podnosi, że władze hiszpańskie dostarczyły Komisji żądane informacje dotyczące PRI, więc nie były odpowiedzialne za długotrwałość postępowania administracyjnego. Uzyskawszy te informacje Komisja czekała 17 miesięcy zanim wszczęła formalne postępowanie przewidziane w art. 93 Traktatu. Komisja ostatecznie uznała po postępowaniu wyjaśniającym trwającym 41 miesięcy, że środek zawarty w PRI, o którym mowa, w konkretnych wypadkach nie stanowił pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

133. Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja nie wskazuje na zwłokę ze strony władz hiszpańskich w dostarczeniu Komisji informacji niezbędnych do właściwego przeprowadzenia postępowania administracyjnego. Stwierdza następnie, że niezależnie od tego zarzucany brak współpracy ze strony władz hiszpańskich nie może uzasadniać długości postępowania, skoro orzecznictwo uznaje, że Komisja jest uprawniona do nakazania Państwu Członkowskiemu wyposażenia jej w całość dokumentacji, informacji i danych niezbędnych do zbadania zgodności przedmiotowej pomocy z rynkiem wspólnym i, jeżeli Państwo Członkowskie, którego to dotyczy nie wykona polecenia - do zakończenia postępowania i powzięcia decyzji na postawie dostępnych informacji (Sprawa C-301/87 Francja przeciwko Komisji, cytowana w pkt. 97 powyżej, pkt-y 19 i 22).

134. Skarżący stwierdza ponadto, że kiedy Komisja decyduje o wszczęciu formalnego postępowania, musi zakończyć je w rozsądnym czasie (postanowienie w Sprawie 59/79 *Fédération Nationale des Producteurs de Vins de Table et Vins de Pays* przeciwko *Komisji* [1979] Zb. Orz., str. 2425). Ponadto w Decyzji 92/329/EWG z dnia 25 lipca 1990 dotyczącej pomocy przyznanej przez Rząd Republiki Włoskiej wytwórcy produktów optycznych (Industrie Ottiche Riunite - IOR) (Dz. U. L 183 z 1992 r., p. 30) Komisja uznała żądanie zwrotu za niewłaściwe zważywszy na czas, jaki upłynął pomiędzy datą, w której Komisja dowiedziała się o przyznaniu pomocy, a datą, w której decyzja została podjęta.

135. Skarżący utrzymuje w dalszym toku wywodu, że przewoźnicy hiszpańscy, którzy byli najlepiej poinformowani w zakresie ustawodawstwa europejskiego, dysponując dostępem do odpowiednich oficjalnych dokumentów, mogli uświadomić sobie zastrzeżenia Komisji, co do zgodności z prawem środka dopiero we wrześniu 1996

roku – w dacie publikacji w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* decyzji Komisji o wszczęciu postępowania, o którym mowa w art. 93 ust. 2 Traktatu – innymi słowy w dwa lata po tym, kiedy PRI został wprowadzone. Upływ tak długiego czasu ugruntował uzasadnione i oczekiwania co do zgodności z prawem pomocy.

136. Komisja podnosi, że długotrwałość postępowania administracyjnego związana była ze stopniem trudności niniejszej sprawy oraz z brakiem współpracy ze strony władz hiszpańskich, zarówno podczas postępowania przygotowawczego, jak i formalnego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie systemu. Odrzuca porównanie, przywołane przez skarżącego, pomiędzy niniejszą sprawą a sprawą, która stała się podstawą wyroku RSV v Komisja, cytowanego w pkt. 117 powyżej. Opierając się na wyroku Sądu Pierwszej Instancji w Sprawie T-49/93 *SIDE* przeciwko *Komisji* [1995] Zb. Orz., str. II-2501, pkt 83 i następne, Komisja twierdzi następnie, że kiedy Państwo Członkowskie nie dostarcza żądanej informacji, może ona, w zależności od konkretnych okoliczności sprawy, podjąć decyzję o tym, by zaczekać na pełniejszy zasób informacji przed rozstrzygnięciem, zamiast zakończyć procedurę i podjąć decyzję w przedmiocie zgodności pomocy wyłącznie na podstawie dostępnych informacji.

Ustalenia Sądu

137. Po pierwsze, należy podkreślić, że kwestionowany środek pomocowy nie został notyfikowany Komisji, tak więc, zgodnie z orzecznictwem, przywołanym w pkt. 122 powyżej, beneficjenci nie mogli, co do zasady, oprócz wyjątkowych przypadków powoływać się na uprawnione oczekiwanie co do zgodności z prawem pomocy, jako podstawy do zwolnienia się od obowiązku jej zwrotu. Sąd musi zatem stwierdzić, czy w niniejszej sprawie długotrwałość postępowania administracyjnego była tak wyjątkowa, by uzasadnić tego rodzaju przekonanie.

138. W świetle powyższego, należy podnieść, po pierwsze, że zgodnie z dokumentami odnoszącymi się do korespondencji Komisji i władz hiszpańskich w toku postępowania administracyjnego (Aneks C do odpowiedzi Komisji z dnia 10 marca 2000 na pisemne pytania Sądu), władze hiszpańskie, które nie zgłosiły Komisji PRI, przedstawiły Komisji na jej prośbę pierwszą informację o tym programie pomocy pismem z dnia 6 marca 1995 roku, które Komisja otrzymała 7 kwietnia 1995 roku, zatem ponad 7 miesięcy po decyzji z dnia 28 lipca 1994 roku o przyjęciu systemu pomocy (zobacz pkt 2 powyżej).

139. Po zbadaniu tej początkowej informacji Komisja uznała, że niezbędne są dalsze informacje i w związku z tym dnia 6 lipca 1995 roku zwróciła się o informacje, na co władze hiszpańskie odpowiedziały pismem z dnia 26 lipca 1995 roku. To właśnie w tym piśmie, w rok po tym, gdy PRI został przyjęty Komisja uzyskała kopię Porozumienia z dnia 27 września 1994 roku ustalającego reguły operacyjne PRI.

140. Dnia 20 lutego 1996 roku Komisja wysłała władzom hiszpańskim nową prośbę o informacje o konkretnych warunkach Porozumienia, o konkretnych rezultatach, na dzień 31 grudnia 1995 roku, zastosowania PRI oraz o przeciętnej długości rejestracji pojazdów mechanicznych w Hiszpanii. Hiszpańskie władze wysłały żądaną informację pismem z dnia 14 marca 1996 roku, które Komisja otrzymała dnia 18 marca 1996 roku.

141. Z powyższych faktów wynika, że za opóźnienie we wszczęciu i prowadzeniu przygotowawczego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie zgodności ze wspólnym rynkiem kwestionowanej pomocy w głównej mierze odpowiedzialne są władze hiszpańskie, które nie tylko przyjęły i wprowa-

dziły system nie stosując się do obowiązku notyfikowania Komisji wynikającego z art. 93 ust. 3 Traktatu, ale następnie opóźniały dostarczanie Komisji odpowiednich informacji.

142. W tych okolicznościach, rozsądnym było pozostawienie sobie przez Komisję 3 miesięcy, od dnia 18 marca 1996 roku, na rozważenie problemu przed poinformowaniem hiszpańskich władz pismem z dnia 26 czerwca 1996 roku o swej decyzji o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 93(2) Traktatu (zobacz Sprawę C-301/87 *Francja przeciwko Komisji*, cytowaną w pkt. 97 powyżej, pkt 27).

143. W świetle tych okoliczności całkowita długość procedury przygotowawczej wyjaśniającej, w sposób oczywisty, nie może być postrzegana jako wyjątkowa i w konsekwencji nie może prowadzić do uprawnionego oczekiwania zgodności z prawem pomocy, stanowiącego podstawę do zwolnienia od jej zwrotu.

144. Kolejny powód, dla którego długotrwałość postępowania formalnego nie mogła doprowadzić beneficjentów pomocy do uzasadnionego przekonania o jej zgodności z prawem to fakt, że osoby zainteresowane zostały poinformowane najpóźniej dnia 13 września 1996 roku o treści pisma z dnia 26 czerwca 1996 roku skierowanego przez Komisję do władz hiszpańskich, w którym Komisja stwierdziła, że pomoc była niezgodna z prawem, wyraziła zastrzeżenia, co do jej zgodności ze wspólnym rynkiem oraz oświadczyła, że prawdopodobnie pomoc będzie musiała zostać zwrócona.

145. W tych okolicznościach długotrwałość formalnego postępowania, wynosząca około dwóch lat - która zgodnie z informacją zawartą w zaskarżonej decyzji, potwierdzoną rzez dokumentację odnoszącą się do korespondencji między Komisją a władzami hiszpańskimi podczas postępowania, może być wyjaśniona po pierwsze przez różne formalne i nieformalne kontakty wymuszone przez złożoność sprawy oraz, po drugie, faktem, że dopiero dnia 23 lutego 1998 roku wszystkie informacje niezbędne do podjęcia decyzji w przedmiocie zgodności z prawem pomocy stały się dostępne dla Komisji – nie mogła doprowadzić odbiorców do podjęcia rozsądnego przekonania, że wątpliwości wyrażone przez Komisję w jej piśmie z dnia 26 lipca 1996 roku przestały istnieć i że pomoc nie spotka się już z zastrzeżeniami (zobacz, w tym przedmiocie, Sprawa C-301/87 *Komisja* przeciwko *Francji*, cytowana w pkt. 97 powyżej, pkt 28).

146. Fakt, że Komisja w swej decyzji z dnia 1 lipca 1998 roku ostatecznie zatwierdziła część pomocy świadczonej w ramach PRI, nie może posłużyć usprawiedliwieniu rzekomo uprawnionego oczekiwania części beneficjentów pomocy w toku postępowania administracyjnego, co do zgodności z prawem systemu pomocy.

147. Wreszcie, podczas gdy prawdą jest, że w wyroku w sprawie *RSV przeciwko Komisji*, cytowanym w pkt. 117 powyżej, Sąd uznał, że okres 26 miesięcy, jaki wykorzystała Komisja na podjęcie decyzji mógł w tym konkretnym przypadku wzbudzić uprawnione przekonanie po stronie skarżącego, uniemożliwiające Komisji wymaganie od władz krajowych, których to dotyczyło żądania zwrotu spornej pomocy (zobacz pkt 17 uzasadnienia wyroku), to jednak trzeba mieć w pamięci określone okoliczności tej sprawy.

148. Kwestionowana pomoc została formalnie zgłoszona Komisji, jak przyznano, już po tym, gdy wypłacono ją odbiorcom. Dotyczyła dodatkowych kosztów jednej transakcji, które były już przedmiotem pomocy zatwierdzonej przez Komisję. Dotyczyła sektora, który od 1977 roku otrzymywał pomoc świadczoną przez władze krajowe i zatwierdzoną przez Komisję. Rozważania o zgodności pomocy z rynkiem wspólnym

nie wymagały pogłębionych badań. Sąd uznał, że w tych okolicznościach skarżący miał rozsądne podstawy, by przypuszczać, że pomoc nie spotka się z zastrzeżeniami ze strony Komisji (zobacz pkt-y 14 do 16 podstaw wyroku).

149. Okoliczności te w sposób zasadniczy różnią się od występujących w niniejszej sprawie.

150. W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, że władze hiszpańskie nigdy nie poinformowały Komisji o PRI.

151. Ponadto z odpowiedzi udzielonych Sądowi przez Komisję dnia 10 marca 2000 roku wynika, że PRI nie stanowił rozszerzenia porównywalnej pomocy na zakup pojazdów komercyjnych, zaaprobowanej wcześniej przez Komisję. Komisja oświadcza, że zatwierdziła w przeszłości inny Plan Renove, którego celem, inaczej niż PRI, był zakup prywatnych pojazdów mechanicznych. Z odpowiedzi Komisji wynika także, że jedyna pomoc publiczna świadczona wcześniej z aprobatą Komisji hiszpańskim małym i średnim przedsiębiorcom działającym w sektorze transportu dóbr miała przeznaczenie odmienne od tego, jakie przyświecało pomocy wypłacanej w ramach PRI. W tamtym przypadku środki miały na celu zachęcenie przewoźników do wcześniejszego odejścia na emeryturę, do pogłębienia współpracy między przedsiębiorcami oraz redukcję przepełnienia w tym sektorze.

152. Wreszcie, z zaskarżonej decyzji jasno wynika, co potwierdzają dokumenty odnoszące się do korespondencji pomiędzy Komisją i władzami hiszpańskimi prowadzonej w toku postępowania administracyjnego, że Komisja zmuszona była wystosować szereg żądań o informacje, by móc dokonać oceny PRI w świetle art. 92 ust. 1 Traktatu.

153. W tych okolicznościach skarżący nie może skutecznie powoływać się na wyrok w sprawie *RSV przeciwko Komisji*, cytowany w pkt. 117 powyżej.

154. Podsumowując, należy oddalić argumenty skarżącego opierające się na długotrwałości postępowania administracyjnego.

Naruszenie zasady proporcjonalności.

Argumenty stron.

155. Skarżący twierdzi, po pierwsze, że zwrot bezprawnie udzielonej pomocy może być nakazany w związku z ciężarem i zakresem naruszeń (Sprawa C-303/88 *Włochy przeciwko Komisja*, cytowana w pkt. 86 powyżej, pkt 54). Musi on pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności (Sprawa C-301/87 *Francja przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 97 powyżej, pkt-y 59 do 62, oraz z postanowieniem Prezesa Trybunału Sprawiedliwości w Sprawie C-399/95 R *Niemcy przeciwko Komisji* [1996] Zb. Orz., str. I-2441, pkt 67; *Cityflyer Express* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 59 powyżej, pkt-y 54 i 55). Ponadto, nakazywany jest opcjonalnie a nie automatycznie (Sprawa 310/85 *Deufil przeciwko Komisji* [1987] Zb. Orz., str. 901), jak stwierdziła Komisja w swym Komunikacie z dnia 13 maja 1991 roku, zmieniającym Komunikat Komisji z dnia 4 marca 1991 roku dotyczącym pomocy udzielonej z naruszeniem reguł ustanowionych w art. 93 ust. 3 Traktatu.

156. Następnie skarżący wskazuje serię decyzji, w których Komisja nie wymagała zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy. W szeregu z tych spraw powody, które Komisja wskazała jako decydujące o rezygnacji z nałożenia obowiązku zwrotu, powiązane były z faktem, że pomoc ta przyczyniła się do ochrony środowiska, przyznana korzyść miała marginalny charakter lub, ponownie, z powołaniem się na uzasadnione oczekiwania, które to powody powinny były być uwzględnione w niniejszej sprawie.

157. Skarżący konkluduje, że adresowany do Królestwa Hiszpanii nakaz odzyskania pomocy

udzielonej każdemu z beneficjentów PRI jest całkowicie nieproporcjonalny. Szkoda, jaką spowoduje dla tych beneficjentów jest nieproporcjonalna, w stosunku do rzekomego zakłócenia konkurencji, w związku z przyznaniem kwestionowanej pomocy. Skarżący oświadcza następnie, odwołując się do wyroku w sprawie *Cityflier Express przeciwko Komisji*, cytowanego w pkt. 59 powyżej, że zasada proporcjonalności wymaga przyjęcia środków niezbędnych do zapewnienia zdrowej konkurencji na rynku wewnętrznym, które w najmniejszy możliwy sposób szkodzą promocji harmonijnego i zrównoważonego rozwoju aktywności ekonomicznej na terenie Wspólnoty. W niniejszej sprawie domagając się zwrotu pomocy Komisja osłabia rozwój aktywności ekonomicznej we Wspólnocie i nie działa na rzecz zdrowej konkurencji na rynku wewnętrznym, jako że PRI nie miał żadnego wpływu na wewnątrzwspólnotowy handel.

158. Komisja twierdzi, powołując się na utrwalone orzecznictwo, że w niniejszej sprawie odzyskanie pomocy jest niezbędne, dla przywrócenia warunków konkurencji, jakie istniały zanim jej udzielono. Jakkolwiek w wyjątkowych przypadkach możliwa jest rezygnacja z obowiązku zwrotu nielegalnie udzielonej pomocy, w niniejszej sprawie takie wyjątkowe okoliczności nie zaistniały. Komisja zwięźle wymienia powody, które doprowadziły ją do takiej rezygnacji w poszczególnych decyzjach, na które powołuje się skarżący. Niemniej tego rodzaju powody nie istnieją w niniejszej sprawie.

Ustalenia Sądu

159. Po pierwsze podnieść należy, że rozważania nad drugim zarzutem nie ujawniły żadnych uchybień w dokonanej przez Komisję analizie, dotyczącej niezgodności ze wspólnym rynkiem pomocy, o której mowa w art. 3 zaskarżonej decyzji, a którą przyznano przedsiębiorcom reprezentowanym przez stronę skarżącą.

160. Jak wynika z ugruntowanej linii orzecznictwa, kiedy Komisja uznaje, ze pomoc państwowa jest niezgodna ze wspólnym rynkiem może polecić zainteresowanemu Państwu Członkowskiemu nakazanie beneficjentom jej zwrotu, jako że zniesienie bezprawnej pomocy w drodze jej odzyskania jest logiczną konsekwencją stwierdzenia bezprawności, w zakresie w jakim umożliwia przywrócenie istniejącej uprzednio sytuacji (zobacz *Deufil przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 155 powyżej, pkt 24, sprawa C-142/87 *Belgia przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 92 powyżej, pkt 66, i Sprawa C-169/95 *Hiszpania przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 109 powyżej, pkt 47).

161. Z tej funkcji zwrotu pomocy wynika, co do zasady, z wyjątkiem nadzwyczajnych okoliczności, że Komisja nie przekracza granic swobodnego uznania, potwierdzonego w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości (wyrok *Deufil przeciwko Komisji,* cytowany w pkt. 155 powyżej, pkt 24), jeśli prosi Państwo Członkowskie o odzyskanie sum przyznanych w ramach bezprawnej pomocy, skoro ma to jedynie na celu przywrócenie stanu poprzedniego (Sprawa C-75/97 *Belgia przeciwko Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 66).

162. Fakt, że w pewnych określonych sprawach Komisja nie wymagała odzyskania kwestionowanej pomocy, niezależnie od tego, z jakich nastąpiło to powodów, nie może stanowić poparcia dla twierdzenia, że w niniejszej sprawie doszło do przekroczenia granic dyskrecjonalności poprzez nakazanie władzom hiszpańskim odzyskanie pomocy bezprawnie udzielonej i prawidłowo uznanej za niezgodną z rynkiem wspólnym.

163. Następnie, przypomnieć należy, że zasada proporcjonalności wymaga, by środki przyjęte przez instytucje Wspólnoty nie wykraczały poza to, co jest właściwe i niezbędne dla osiągnięcia założonego celu; tam gdzie

jest wybór pomiędzy kilkoma dostępnymi środkami, zastosowany powinien zostać ten najmniej uciążliwy (zobacz, na przykład, Sprawa 15/83 *Denkavit Nederland przeciwko Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten* [1984] Zb. Orz., str. 2171, pkt 25, i Sprawa 265/87 *Schräder przeciwko Hauptzollamt Gronau* [1989] Zb. Orz., str. 2237, pkt 21).

164. Odzyskanie bezprawnej pomocy, w celu przywrócenia stanu poprzedniego, nie może co do zasady być postrzegane jako nieproporcjonalne do celów Traktatu w odniesieniu do pomocy publicznej (Sprawa C-142/87 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 92 powyżej, pkt 66, Połączone Sprawy C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 73 powyżej, pkt 75, i Sprawa C-169/95 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 109 powyżej, pkt 47). Nawet jeśli środek taki wprowadzony został w długi czas po tym, kiedy kwestionowana pomoc została przyznana, nie może stanowić kary nieprzewidzianej przez prawo wspólnotowe.

165. Zarzut skarżącego, że szkoda wyrządzona beneficjentom przez nakaz zwrotu pomocy byłaby znacznie bardziej poważna niż zakłócenie konkurencji oraz wpływ na handel wewnątrzwspólnotowy spowodowane przez jej udzielenie, abstrahując od faktu, iż nie jest on poparty żadnym szczególnym dowodem, nie może prowadzić do wniosku, że obowiązek zwrotu pomocy jest nieproporcjonalny do celów Traktatu (zobacz, w tym przedmiocie, Sprawa C-142/87 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 92 powyżej, pkt-y 65 do 67, i Połączone Sprawy C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 73 powyżej, pkt. 73 to 75).

166. Wreszcie, skarżący nie może skutecznie powoływać się w niniejszej sprawie na wyrok *Cityflier Express przeciwko Komisji*, cytowany w pkt. 59 powyżej.

167. W tej sprawie, która dotyczyła pożyczki udzielonej na preferencyjnych, w zakresie odsetek, warunkach przez Region Flamandzki (Belgia) linii lotniczej, Sąd Pierwszej Instancji uznał, że w świetle okoliczności sprawy Komisja była uprawniona do zaklasyfikowania tej pomocy jako niezgodnej ze wspólnym rynkiem oraz do wymagania zwrotu wyłącznie różnicy pomiędzy odsetkami, które przedsiębiorca otrzymujący pomoc musiałby zapłacić według stopy rynkowej a tymi, które rzeczywiście zapłacił (pkt 53 podstaw wyroku). Dostrzegłszy, że nie można poprowadzić fundamentalnego rozróżnienia pomiędzy pomocą świadczoną w formie pożyczki oraz pomocą w formie zastrzyku kapitału, Sąd Pierwszej Instancji stwierdził, że jednolite zastosowanie testu prywatnego inwestora w obydwu przypadkach mogłoby jednak, mając na uwadze zasadę proporcjonalności, wymagać zastosowania różnych środków w celu wyeliminowania ujawnionego zakłócenia konkurencji oraz przywrócenia stanu poprzedzającego wypłatę bezprawnej pomocy (pkt-y 54 i 55). Na tej podstawie Sąd Pierwszej Instancji stwierdził, że tam, gdzie zaangażowany był zastrzyk kapitałowy, Komisja uprawniona była do uznania, że zniesienie przyznanej korzyści wymaga zwrotu wypłaconego kapitału, podczas gdy w przypadku pożyczki, gdy konkurencyjna korzyść polegała na zastosowaniu preferencyjnej stopy odsetek, a nie rzeczywistej wartości udostępnionych funduszy, Komisja zamiast wymagać zwrotu pierwotnej sumy, uprawniona była do żądania zastosowania stopy odsetek, które byłyby naliczone w normalnych warunkach rynkowych oraz zwrotu różnicy pomiędzy odsetkami, które byłyby zapłacone w tych warunkach a odsetkami zapłaconymi na podstawie zastosowanej w rzeczywistości stopy preferencyjnej (pkt 56).

168. W niniejszej sprawie pomoc uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem związana jest z redukcją odsetek naliczanych od

pożyczek udzielonych osobom fizycznym lub prawnym, o których mowa w art. 3 zaskarżonej decyzji, do której to redukcji przyczyniła się interwencja hiszpańskich władz publicznych. Tylko te redukcje odsetek objęte są, więc obowiązkiem zwrotu, jak wskazuje art. 4 zaskarżonej decyzji i w rezultacie, nie można zarzucić Komisji naruszenia zasady proporcjonalności.

169. Podsumowując, argumenty skarżącego oparte na zarzucie naruszenia zasady proporcjonalności muszą zostać oddalone.

Naruszenie obowiązku uzasadnienia

Argumenty stron

170. Skarżący utrzymuje, że wyjaśnienia podane w zdaniu ostatnim sekcji VI preambuły do zaskarżonej decyzji nie stanowią wystarczającego uzasadnienia dla obowiązku zwrotu pomocy. Twierdzi, że uwzględniwszy szereg spraw, w których Komisja zrezygnowała z żądania zwrotu bezprawnie udzielonej pomocy, spoczywał na niej obowiązek podania szczegółowych powodów nałożenia tego obowiązku w niniejszej sprawie.

171. Komisja stwierdza, że uzasadnienie do zaskarżonej decyzji jest wystarczające w tej mierze.

Ocena Sądu

172. Podnieść należy, że w zakresie pomocy publicznej, gdzie, wbrew postanowieniom art. 93 ust. 2 Traktatu, proponowana pomoc została już udzielona, jak w niniejszej sprawie, Komisja mająca możność wymagania od władz narodowych nałożenia obowiązku jej spłaty, nie jest zobligowana do wskazania szczegółowych powodów w celu uzasadnienia skorzystania z tej możności (zobacz połączone sprawy C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowane w pkt. 73 powyżej, pkt 78, i Sprawa C-75/97 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 82).

173. W przedmiotowej sprawie, w sekcji VI preambuły zaskarżonej decyzji, Komisja podnosi, że ponieważ Królestwo Hiszpanii nie poinformowało o PRI w przewidzianym terminie, zgodnie z dyspozycją art. 93 ust. 3 Traktatu, uznaje system za bezprawny w świetle prawa wspólnotowego (pkt pierwszy). Oddala podniesiony przez władze hiszpańskie podczas postępowania administracyjnego argument, że pomoc stała się zgodna z prawem z mocy upływu czasu od chwili, w której system wprowadzono w życie, oraz przypomina, że fakt implementowania instrumentów pomocowych bez poinformowania o nich Komisji na etapie wstępnym stanowi naruszenie prawa wspólnotowego, które może skutkować obowiązkiem zwrotu pomocy wraz z odsetkami (pkt drugi). Dostrzega, że w piśmie z dnia 26 czerwca 1996 roku do władz hiszpańskich, zwróciła ich uwagę na fakt, że każda pomoc uznana za bezprawną może być przedmiotem decyzji nakazującej Państwu Członkowskiemu, którego to dotyczy, jej odzyskanie. Oświadcza, że w swoim piśmie odpowiadającym na wszczęcie postępowania formalnego Królestwo Hiszpanii stwierdziło, iż z uwagi na niewielką wysokość udzielonej pomocy, decyzja nakazująca jej zwrot byłaby sprzeczna z zasadą proporcjonalności (pkt trzeci). Komisja jednakże uznaje, że w tym wypadku pomoc powinna być zwrócona celem przywrócenia poprzednich warunków uczciwej konkurencji, które funkcjonowały zanim udzielono pomocy (pkt czwarty).

174. Ponieważ skarżący nie powołał żadnych kwestii, które mogłyby wymagać dalszej argumentacji Komisji, stwierdzić należy, że rozważania, o których mowa w poprzednim pkt., a które, co więcej stanowią część decyzji, szczegółowo wyjaśniającej, dlaczego pomoc podlegająca zwrotowi jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, stanowią wystarczające uzasadnienie w rozumieniu art. 190 Traktatu dla obowiązku zwrotu pomocy nałożonego art. 4 zaskarżonej de-

cyzji (zobacz, w tym przedmiocie, Sprawa C-303/88 *Włochy* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 86 powyżej, pkt 54, i Sprawa C-75/97 *Belgia* przeciwko *Komisji*, cytowana w pkt. 37 powyżej, pkt 83).

175. Dlatego też, argumenty skarżącego zarzucające brak uzasadnienia muszą zostać oddalone.

176. W świetle wszystkich powyższych rozważań zarzuty pierwszy i trzeci muszą zostać oddalone.

177. W konsekwencji, należało oddalić skargę w całości.

Koszty

178. Zgodnie z art. 87§ 2 Regulaminu, na żądanie strony przeciwnej, przegrywającą stronę obciąża się kosztami postępowania. Skoro skarżący uległ żądaniom drugiej strony w całości, a Komisja wnosiła o zwrot kosztów, na skarżącego należy nałożyć obowiązek poniesienia własnych kosztów oraz zapłaty kosztów poniesionych przez Komisję.

Sentencja

Na tej podstawie

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Trzecia Izba w poszerzonym składzie)

Orzeka, co następuje:

1. Oddala skargę;
2. Obciąża stronę skarżącą kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 marca 2001 r.

Sprawa C-379/98 PreussenElektra AG przeciwko Schleswag AG

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
z dnia 13 marca 2001 r.

PreussenElektra AG i Schleswag AG

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Energia elektryczna – Odnawialne źródła energii – Ustawodawstwo krajowe wymagające od dostawców energii (i analogicznie w całym orzeczeniu) zakupu energii elektrycznej po cenach minimalnych i rozdzielające wynikłe koszty pomiędzy te przedsiębiorstwa i operatorów sieci doprowadzających – Pomoc państwa – Zgodność z zasadą swobodnego przepływu towarów

w sprawie C-379/98

wniosek skierowany do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 Traktatu WE) przez Landgericht Kiel (Niemcy) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między:

PreussenElektra AG

i

Schleswag AG,

w obecności

Windpark Reußenköge III GmbH

i

Land Schleswig-Holstein,

w sprawie wykładni art. 30 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 28 Traktatu WE), art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 Traktatu WE) oraz art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 Traktatu WE),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie:

G.C. Rodríguez Iglesias, *przewodniczący*, C. Gulmann, M. Wathelet i V. Skouris (*prezesi izb*), D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón i R. Schintgen (*sprawozdawca*), *sędziowie*,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,

sekretarz: H.A. Rühl, *główny administrator*,

po rozpatrzeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

– PreussenElektra AG, przez D. Sellner, adwokata (*Rechtsanwalt*),

– Schleswag AG, przez M. Nebendahl, adwokata (*Rechtsanwalt*),

– Windpark Reußenköge III GmbH oraz kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn, przez W. Ewer, adwokata (*Rechtsanwalt*),

– rządu niemieckiego, przez W.-D. Plessing i C.-D. Quassowski, występujących w charakterze pełnomocników,

– rządu fińskiego, przez H. Rotkirch i T. Pynnä, występujących w charakterze pełnomocników,

– Komisji Wspólnot Europejskich, przez V. Kreuschitz i P.F. Nemitz, występujących w charakterze pełnomocników,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po zapoznaniu się z ustnymi uwagami przedstawionymi przez PreussenElektra AG, Schleswag AG, Windpark Reußenköge III GmbH, kraj związkowy Szlezwik-Holsztyn, rząd niemiecki oraz Komisję na rozprawie w dniu 27 czerwca 2000 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 czerwca 2000 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Postanowieniem z dnia 13 października 1998 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 października 1998 r., Landgericht Kiel (Sąd Krajowy w Kilonii) zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na mocy art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 Traktatu WE) w sprawie wykładni art. 30 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 28 Traktatu WE), art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 Traktatu WE) oraz art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 Traktatu WE).

2. Pytania te powstały w toku postępowania między spółką PreussenElektra AG (zwaną dalej „PreussenElektra") oraz spółką Schleswag AG (zwaną dalej „Schleswag") w sprawie zwrotu kwot wypłaconych przez PreussenElektra na rzecz Schleswag zgodnie z paragrafem 4 ust. 1 Gesetz über die Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien in das öffentliche Netz (Ustawy w sprawie zasilania publicznej sieci energetycznej energią elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii) z dnia 7 grudnia 1990 r. (BGBl. 1990 I, str. 2633; zwanej dalej „Stromeinspeisungsgesetz"), zmienionej na mocy paragrafu 3 ust. 2 Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts (Ustawy w sprawie nowelizacji prawa energetycznego) z dnia 24 kwietnia 1998 r. (BGBl. 1998 I, str. 730; zwanej dalej „ustawą z 1998 r.)

Ramy prawne

3. Stromeinspeisungsgesetz weszła w życie z dniem 1 stycznia 1991 r. Zgodnie z paragrafem 1 zatytułowanym „Zakres stosowania" regulowała, w swej pierwotnej wersji, zasady zakupu przez publicznych dostawców energii elektrycznej wytwarzanej wyłącznie z energii wody, energii wiatru, energii słonecznej, gazu ze składowisk odpadów i oczyszczalni ścieków oraz z produktów bądź z resztek lub odpadów biologicznych pochodzenia rolniczego lub leśnego, jak również należne za tę energię wynagrodzenie.

4. Jak powszechnie wiadomo, termin „publiczni dostawcy energii" obejmuje zarówno przedsiębiorstwa prywatne, jak i przedsiębiorstwa należące częściowo lub w całości do sektora publicznego5. Gesetz zur Sicherung des Einsatzes von Steinkohle in der Verstromung und zur Änderung des Atomgesetzes und des Stromeinspeisungsgesetzes (Ustawa w sprawie zabezpieczenia dostaw węgla do elektrowni oraz zmieniająca Ustawę w sprawie energii atomowej i Stromeinspeisungsgesetz) z dnia 19 lipca 1994 r. (BGBl. 1994 I, str. 1618; zwana dalej „Ustawą z 1994 r.") rozszerzyła zakres zastosowania Stromeinspeisungsgesetz, określony w paragrafie 1 tej ustawy, o energię elektryczną uzyskiwaną w przemyśle drzewnym. Ustawa z 1998 r. zastąpiła odniesienie do „resztek lub odpadów biologicznych pochodzenia rolniczego lub leśnego" oraz do „przemysłu drzewnego" określeniem „biomasa" oraz ustaliła, że Stromeinspeisungsgesetz stosuje się do energii elektrycznej produkowanej z wymienionych źródeł energii odnawialnej „w granicach obwiązywania niniejszej Ustawy".

6. Paragraf 2 Stromeinspeisungsgesetz zatytułowany „Obowiązek zakupu" przewiduje, że dostawcy energii są zobowiązani do zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w obszarze ich działania z odnawialnych źródeł energii oraz do zapłaty stosownego wynagrodzenia zgodnie z przepisami paragrafu 3. W wyniku zmian wprowadzonych mocą Ustawy z 1998 r., polegających na dodaniu drugiego i trzeciego zdania, paragraf 2 Stromeinspeisungsgesetz zyskał następujące brzmienie:

„Dostawcy energii, eksploatujący powszechną sieć energetyczną, są zobowiązani do zakupu energii elektrycznej

pozyskiwanej w obszarze ich działania z odnawialnych źródeł energii oraz do zapłaty za tę energię elektryczną zgodnie z przepisami paragrafu 3. W przypadku, gdy urządzenia wytwarzające energię elektryczną są położone poza obszarem działania operatora sieci, obowiązek ten spoczywa na tym dostawcy, którego sieć o parametrach umożliwiających odbiór wspomnianej energii elektrycznej położona jest najbliżej tych urządzeń. Dodatkowe koszty, wynikłe z zastosowania paragrafu 2 i paragrafu 4, można w rachunkowości zaliczyć do dystrybucji bądź przesyłu, po czym uwzględnić przy kalkulacji opłat przesyłowych."

7. Paragraf 3 Stromeinspeisungsgesetz, zmieniony Ustawą z 1998 r. i zatytułowany „Wysokość wynagrodzenia" stanowi, co następuje:

„W przypadku energii elektrycznej wytwarzanej z energii wody, gazu ze składowisk odpadów i oczyszczalni ścieków oraz biomasy, wynagrodzenie winno wynosić minimum 80% średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej w przeliczeniu na 1 kWh energii dostarczanej wszystkim odbiorcom końcowym przez dostawców energii. W przypadku elektrowni wodnych oraz instalacji służących do przetwarzania gazu ze składowisk odpadów i czyszczalni ścieków, o mocy przekraczającej 500 kW, reguła ta stosuje się jedynie do tej części całkowitej energii elektrycznej dostarczonej do sieci w trakcie danego roku obrachunkowego, która odpowiada stosunkowi 500 kW do mocy danej instalacji wyrażonej w kW; moc definiuje się jako wartość średnią maksymalnych efektywnych mocy osiąganych w poszczególnych miesiącach roku. Cena pozostałej energii winna wynosić minimum 65% średniej ceny sprzedaży w rozumieniu zdania pierwszego.

2. W przypadku energii elektrycznej uzyskiwanej z energii wiatru bądź energii słonecznej, wynagrodzenie winno wynosić minimum 90% średniej ceny sprzedaży w rozumieniu pierwszego zdania ustępu 1.

3. Średnią cenę sprzedaży, wymaganą dla potrzeb ust. 1 i 2, stanowi wartość publikowana corocznie przez Federalny Urząd Statystyczny w odniesieniu do przedostatniego roku kalendarzowego, skalkulowana bez podatku obrotowego i wyrażona w fenigach na kilowatogodzinę. Obliczając wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 1 i 2, kwoty należy zaokrąglić do drugiego miejsca po przecinku".

8. Podczas gdy w wyniku zmian wprowadzonych przez Ustawę z 1994 r. do Stromeinspeisungsgesetz wynagrodzenie za energię elektryczną, o którym mowa w paragrafie 3 ust. 1, wzrosło z 75% do 80% średniej ceny sprzedaży w przeliczeniu na 1 kWh energii elektrycznej dostarczanej do wszystkich odbiorców końcowych, wynagrodzenie za energię elektryczną produkowaną z energii słonecznej lub energii wiatru, o którym mowa w paragrafie 3 ust. 2, od czasu wejścia w życie Stromeinspeisungsgesetz nie uległo zmianie.

9. W swej pierwotnej wersji paragraf 4 Stromeinspeisungsgesetz, zatytułowany „Klauzula o nieuzasadnionej dolegliwości", brzmiał następująco:

1. Obowiązki określone w ust. 2 i 3 nie mają zastosowania w przypadku, w którym ich wykonanie powodowałoby nieuzasadnioną dolegliwość lub uniemożliwiałoby dostawcy energii zastosowanie się do zobowiązań nałożonych przez Bundestarifordnung Elektrizität z dnia 18 grudnia 1989 r. (BGBl. 1989 I, str. 2255). W takim przypadku, obowiązki te zostają przeniesione na dostawcę energii eksploatujące sieć doprowadzającą.

2. Nieuzasadniona dolegliwość zachodzi szczególnie wtedy, gdy dany dostawca energii byłby zmuszony do podniesienia swych cen znacznie powyżej cen oferowanych przez przedsiębiorstwa jemu podobne

lub przez przedsiębiorstwa eksploatujące sieci doprowadzające."

10. Ustawa z 1998 r. wprowadziła do paragrafu 4 Stromeinspeisungsgesetz szereg zmian. Po pierwsze, dodała dwa nowe ustępy, czyniąc z nich ust. 1 i ust. 4. Wprowadziła też szereg poprawek do dawnego ustępu 1, który stał się nowym ustępem 2. Dawny ustęp 2, którego treść nie uległa zmianie, stał się nowym ustępem 3. Zatem, w wyniku zmian wprowadzonych mocą Ustawy z 1998 r., paragraf 4 Stromeinspeisungsgesetz uzyskał następujące brzmienie:

„1. Jeżeli ilość kilowatogodzin, za które należy zapłacić, przekracza 5% całkowitej ilości kilowatogodzin dostarczonych w ciągu roku kalendarzowego przez danego dostawcę energii za pośrednictwem jego sieci energetycznej, operator sieci doprowadzającej zobowiązany jest zrefundować dostawcy energii dodatkowe koszty wynikające z ilości kilowatogodzin wykraczających ponad tę wartość procentową. W przypadku operatorów sieci doprowadzających, obciążenie związane z prawem do refundacji w rozumieniu zdania pierwszego również stanowi część owych dodatkowych kosztów. Jeżeli takiego operatora sieci doprowadzającej nie ma, zobowiązanie określone w pierwszym zdaniu paragrafu 2 wygasa w odniesieniu do tych dostawców energii, którzy spełniają warunki opisane w zdaniu pierwszym i drugim, z początkiem pierwszego roku kalendarzowego po zaistnieniu owych okoliczności, w przypadku instalacji i urządzeń, których zasadnicze elementy nie zostały do tego czasu w pełni ukończone. W przypadku elektrowni wiatrowych momentem decydującym jest instalacja masztu i wirnika.

2. Zobowiązania określone w paragrafie 2 i paragrafie 3 nie obowiązują w przypadku, w którym nawet w razie zastosowania klauzuli o refundacji określonej w ustępie 1 wykonanie owych zobowiązań powodowałoby nieuzasadnioną dolegliwość. W takim przypadku, zobowiązania te zostają przeniesione na operatora sieci doprowadzającej.

3. Nieuzasadniona dolegliwość zachodzi szczególnie wtedy, gdy dany dostawca energii byłby zmuszony podnieść swoje ceny do poziomu znacznie przewyższającego ceny oferowane przez przedsiębiorstwa jemu podobne lub przez przedsiębiorstwa eksploatujące sieci doprowadzające.

4. Federalne Ministerstwo Gospodarki przygotuje dla Bundestagu raport w sprawie skutków „Klauzuli o nieuzasadnionej dolegliwości" najpóźniej przed upływem 1999 roku, a w każdym razie na tyle wcześnie, aby można było przyjąć inny przepis wyrównawczy, zanim nastąpią konsekwencje, o których mowa w trzecim zdaniu ustępu 1."

11. Postanowienie odsyłające oraz przedstawione Trybunałowi pisemne uwagi wskazują, że rząd niemiecki pismem z dnia 14 sierpnia 1990 r. notyfikował Komisji jako pomoc państwa, zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE, projekt ustawy, który po uchwaleniu stał się Stromeinspeisungsgesetz. Pismem z dnia 19 grudnia 1990 r. Komisja zatwierdziła notyfikowany projekt, argumentując, że po pierwsze jest on zgodny z celami polityki energetycznej Wspólnot Europejskich oraz, po drugie, że odnawialne źródła energii stanowią jedynie niewielki ułamek sektora energetycznego, zaś dodatkowe dochody i następstwa dla cen energii elektrycznej są nieznaczne. Tym niemniej Komisja zwróciła się do rządu niemieckiego o przesłanie jej informacji w sprawie stosowania Stromeinspeisungsgesetz, którą planowano ponownie zbadać po upływie dwóch lat od jej wejścia w życie, oraz podkreśliła, że wszelka zmiana lub rozszerzenie owej ustawy podlegają obowiązkowi wcześniejszej notyfikacji.

12. Postanowienie odsyłające oraz przedstawione Trybunałowi pisemne uwagi pokazują

też, że w wyniku licznych skarg ze strony dostawców energii Komisja poinformowała Federalnego Ministra Gospodarki pismem z dnia 25 października 1996 r. o swoich wątpliwościach, czy zważywszy na wzrost produkcji energii elektrycznej z energii wiatru przyjęta Stromeinspeisungsgesetz pozostaje wciąż zgodna z postanowieniami Traktatu w sprawie pomocy państwa. W piśmie tym Komisja przedstawiła szereg propozycji zmian w przepisach dotyczących energii wiatrowej oraz stwierdziła, że jeżeli Bundestag nie byłby przygotowany do wprowadzenia zmian w Stromeinspeisungsgesetz, Komisja może poczuć się zobowiązana do zaproponowania Republice Federalnej Niemiec stosownych środków w rozumieniu art. 93 ust. 1 Traktatu WE w celu zapewnienia zgodności wspomnianej ustawy ze wspólnotowymi przepisami w sprawie pomocy państwa.

13. Jak wynika z pisemnych uwag Windpark Reußenköge III GmbH (zwanego dalej „Windpark") oraz kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn, którzy wystąpili w głównym postępowaniu w roli interwenientów, jak również z uwag samej Komisji, rząd niemiecki w odpowiedzi na wniosek Komisji poinformował ją o postępie prac nad nowym projektem ustawy w sprawie przemysłu energetycznego. W piśmie z dnia 29 lipca 1998 r., po wejściu w życie ustawy z 1998 r., Komisja poinformowała Federalnego Ministra Gospodarki, że zważywszy na rozwój sytuacji na szczeblu Wspólnoty, szczególnie w związku z możliwymi propozycjami harmonizacji przepisów w sprawie zasilania sieci energetycznej energią elektryczną pozyskiwaną z odnawialnych źródeł energii, nie przewiduje przyjęcia formalnej decyzji w sprawie Stromeinspeisungsgesetz, zmienionej Ustawą z 1998 r., do czasu przedłożenia przez ministerstwo raportu w sprawie skutków klauzuli o nieuzasadnionej dolegliwości, o którym mowa w paragrafie 4 ust. 4 wspomnianej ustawy, pomimo iż niemiecki ustawodawca w momencie uchwalania Ustawy z 1998 r. nie wziął pod uwagę propozycji, które Komisja sformułowała w piśmie z dnia 25 października 1996 r.

14. Ostatecznie przypis do Ustawy z 1998 r. stwierdza, że ustawa ta, której paragraf 1 nosi tytuł „Gesetz über die Elektrizitäts– und Gasversorgung" (Ustawa w sprawie zaopatrzenia w gaz i energię elektryczną), transponuje do prawa krajowego dyrektywę 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. 1997 L 27, str. 20).

15. Trzeci akapit preambuły do tej dyrektywy wyraźnie stwierdza, że dyrektywa ta w żaden sposób nie narusza stosowania norm Traktatu, w szczególności zaś jego postanowień dotyczących rynku wewnętrznego i konkurencji, zaś art. 8 ust. 3 i ust. 4 zawarte w rozdziale IV zatytułowanym „Eksploatacja sieci przesyłowej" stanowią, co następuje:

„3. Państwo Członkowskie może zobowiązać operatora systemu, jeśli tu nie chodzi o „dostarczanie instalacji służących do wytwarzania energii", ale raczej o przyłączenie tych instalacji do sieci i przyjmowanie do tej sieci energii przez nie wytworzonej, aby przyznawał on pierwszeństwo tym, które używają odnawialnych źródeł energii lub odpadów lub takim, które wytwarzają łącznie energię i ciepło.

4. Państwo Członkowskie może nakazać, z powodu bezpieczeństwa dostaw, aby pierwszeństwo przyznawane było instalacjom służącym do wytwarzania wykorzystującym raczej „krajowe", „miejscowe" pierwotne źródła paliw do wytwarzania energii, w wysokości nieprzekraczającej w ciągu roku kalendarzowego 15% całej ilości energii pierwotnej niezbędnej do wytworzenia

energii elektrycznej zużywanej w tym Państwie Członkowskim."

16. Ponadto w rozdziale V zatytułowanym „ Eksploatacja sieci rozdzielczej" art. 11 ust. 3 przewiduje:

„Państwo Członkowskie może wymagać od operatora systemu rozdzielczego, aby podczas jw. – chodzi o przyłączenia tych instalacji do sieci i przyjmowanie do sieci wytworzonej przez nie energii, przyznawał pierwszeństwo tym, które wykorzystują odnawialne źródła energii lub odpady, albo tym, które produkują łącznie energię i ciepło".

Postępowanie główne i przedłożone pytania

17. PreussenElektra eksploatuje w Niemczech ponad 20 elektrowni konwencjonalnych i jądrowych, jak również sieć wysokich i najwyższych napięć, z pomocą której zaopatruje w energię elektryczną regionalnych dostawców energii, lokalne średnie przedsiębiorstwa i przemysł.

18. Schleswag jest regionalnym dostawcą energii, które kupuje energię elektryczną niemal wyłącznie od PreussenElektra w celu zaopatrzenia swych klientów na terenie Szlezwiku-Holsztyna.

19. PreussenElektra posiada 65,3% udziałów w Schleswag. Pozostałe 34.7% udziałów pozostaje w rękach szeregu powiatów kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn.

20. Na mocy paragrafu 2 Stromeinspeisungsgesetz spółka Schleswag jest zobowiązana do zakupu energii elektrycznej wytwarzanej na jej obszarze działania z odnawialnych źródeł energii, w tym także energii elektrycznej pozyskiwanej z energii wiatru. Postanowienie odsyłające wskazuje, że udział energii elektrycznej wytwarzanej z energii wiatru w całkowitym obrocie energią elektryczną realizowanym przez Schleswag stopniowo wzrastał, od 0.77% w 1991 r. aż do około 15% w 1998 r. W konsekwencji dodatkowe koszty wynikające dla Schleswag z obowiązku zakupu energii po cenie minimalnej określonej przez Stromeinspeisungsgesetz wzrosły z 5.8 mln DEM w 1991 r. do ok. 111.5 mln DEM w 1998 r., z których to kosztów jednak, za sprawą mechanizmu wyrównawczego wprowadzonego mocą Ustawy z 1998 r. do paragrafu 4 ust. 1 Stromeinspeisungsgesetz, jedynie 38 mln DEM przypadało do zapłaty przez Schleswag.

21. Pod koniec kwietnia 1998 r. zakupy energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii dokonywane przez Schleswag sięgnęły 5% całkowitej ilości energii elektrycznej sprzedanej przez Schleswag w ciągu poprzedniego roku. Zgodnie z paragrafem 4 ust. 1 Stromeinspeisungsgesetz zmienionej Ustawą z 1998 r. (zwanej dalej „zmienioną Stromeinspeisungsgesetz") Schleswag wystawił zatem PreussenElektra rachunek z tytułu dodatkowych kosztów związanych z zakupem energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, żądając na początek spłaty miesięcznych rat w wysokości 10 mln DEM.

22. PreussenElektra przekazała ratę za maj 1998 r., zastrzegając sobie prawo zażądania w dowolnym momencie jej zwrotu. Uczyniła to, wnosząc do Landgericht Kiel skargę o zwrot kwoty 500 000 DEM, stanowiącej część sumy wypłaconej spółce Schleswag z tytułu rekompensaty za poniesione przez nią dodatkowe koszty związane z zakupem energii elektrycznej wytwarzanej z energii wiatru. W postanowieniu odsyłającym Landgericht stwierdza, że owe dodatkowe koszty nie mogą zostać przeniesione na klientów Schleswag, ponieważ minister energetyki kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn oddalił wniosek Schleswag o zmianę jego stawek taryfowych.

23. Przed Landgericht spółka PreussenElektra argumentowała, że zaskarżona suma została wypłacona spółce Schleswag przy

braku ważnych/wiążących/obowiązujących podstaw prawnych, zatem powinna podlegać zwrotowi, ponieważ paragraf 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, na którym tę płatność oparto, był sprzeczny ze stosowanymi bezpośrednio postanowieniami Traktatu w sprawie pomocy państwa, zatem nie mógł zostać zastosowany. Powód argumentował, że przed wejściem w życie Ustawy z 1998 r. należało, w celu zmiany zakresu Stromeinspeisungsgesetz oraz wprowadzenia zasady wspólnego ponoszenia dodatkowych kosztów, czego dokonała Ustawa z 1998 r., sięgnąć do procedury określonej w art. 93 Traktatu, czego Republika Federalna Niemiec nie uczyniła. PreussenElektra zażądała zatem wydania postanowienia nakazującego spółce Schleswag zwrot kwoty 500 000 DEM wraz odsetkami w wysokości 5% liczonymi od dnia 15 lipca 1998 r.

24. Schleswag wnioskuje od oddalenie skargi. Uznaje wprawdzie, że zmieniona Stromeinspeisungsgesetz kryła w sobie zmodyfikowany system pomocy, zarazem jednak utrzymuje, że paragraf 4 określał jedynie zasadę redystrybucji, mającą łagodzić konsekwencje wynikające dla dostawców energii z paragrafu 2 i paragrafu 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, zatem sam w sobie nie nosił znamion pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu WE. Po pierwsze, paragraf 2 i paragraf 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz nie naruszyły relacji prawnej między PreussenElektra i Schleswag, zatem Landgericht nie może ich pominąć w postępowaniu głównym. Po drugie, niezastosowanie paragrafu 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz nie zwalnia Schleswag z obowiązku zakupu po cenach minimalnych energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii. Restrykcyjny skutek bezpośredniego zastosowania trzeciego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu WE nie umożliwiał zatem wprowadzania sankcji z powodu bezprawnej pomocy, którą stanowiły paragraf 2 i paragraf 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, ani też przeciwstawienia się zastosowaniu paragrafu 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, toteż sporną płatność należy uznać za prawnie uzasadnioną.

25. Landgericht stwierdził, po pierwsze, że Komisja nie została poinformowana o zmianach wprowadzonych do Stromeinspeisungsgesetz na mocy Ustawy z 1998 r., czego wymaga art. 93 ust. 3 Traktatu WE, oraz uznał, że pytanie, czy nowa wersja tej ustawy stanowiła, w części lub w całości, pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE, pozostaje pytaniem o zasadniczym znaczeniu, nawet jeżeli rząd niemiecki i Komisja już wcześniej zaklasyfikowały oryginalną treść Stromeinspeisungsgesetz jako pomoc w kontekście dokonanej w 1990 roku notyfikacji. Landgericht uznał, że nawet jeżeli uznać zmiany wprowadzone przez Ustawę z 1998 r. do Stromeinspeisungsgesetz za modyfikujące pierwotny system pomocy, to procedurę określoną w art. 93 ust. 3 Traktatu WE należałoby zastosować do zmodyfikowanego systemu pomocy jedynie wówczas, gdyby system ten stanowił system pomocy w rozumieniu art. 92 traktatu WE.

26. Landgericht stwierdził też, po drugie, że obowiązek zakupu energii elektrycznej, którą wyprodukowano w Niemczech w oparciu o odnawialne źródła energii, na warunkach nieosiągalnych na wolnym rynku, może tłumić popyt na energię elektryczną produkowaną w innych Państwach Członkowskich, co może stanowić przeszkodę w wymianie handlowej między Państwami Członkowskimi, której zakazuje art. 30 Traktatu WE.

27. W tych okolicznościach Landgericht Kiel uznając, że rozsądzenie zaistniałego sporu wymaga wykładni art. 30, art. 92 i art. 93 ust. 3 Traktatu WE, postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału Sprawiedliwości trzy pytania celem wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

„1. Czy reguły płatności i rekompensaty raz jest używane sformułowanie „rekompensata", raz „opłaty przesyłowe", raz „wynagrodzenie" – ujednolicić za dostawy energii elektrycznej, określone w paragrafie 2 lub paragrafie 3 lub paragrafie 4 lub w paragrafach 2 do 4 Gesetz über die Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien in das öffentliche Netz z dnia 7 grudnia 1990 r. (BGBl. 1990 I, str. 2633), zmienionych art. 3 ust. 2 Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts z dnia 24 kwietnia 1998 r. (BGBl. 1998 I, str. 730 (730-736) stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE?

Czy art. 92 Traktatu WE należy interpretować w taki sposób, że leżące u jego podstaw pojęcie pomocy państwa obejmuje również przepisy krajowe regulujące wpieranie odbiorcy płatności, na mocy których wynikłe koszty nie są ponoszone, bezpośrednio bądź pośrednio, przez budżet finansów publicznych, lecz są pokrywane przez indywidualne przedsiębiorstwa w danym sektorze, zobowiązane mocą ustawy do zakupów po ustalonych cenach minimalnych, które to przedsiębiorstwa z racji uregulowań ustawowych i okoliczności nie mogą przenieść tych kosztów na odbiorcę końcowego?

Czy art. 92 Traktatu WE należy interpretować w taki sposób, że leżące u jego podstaw pojęcie pomocy państwa obejmuje również przepisy krajowe przewidujące jedynie rozdział kosztów pomiędzy przedsiębiorstwa działające na różnych poziomach produkcji, które to koszty wynikły z obowiązku zakupu i stosowania cen minimalnych, w sytuacji, w której koncepcja przyjęta przez ustawodawcę nakłada w praktyce na przedsiębiorstwa stałe obciążenie, za które przedsiębiorstwa te nie otrzymują żadnego wynagrodzenia?

2. W przypadku, gdyby odpowiedź na [pierwsze] pytanie w odniesieniu do paragrafu 4 [zmienionej] Stromeinspeisungsgesetz była negatywna:

Czy art. 93 ust. 3 Traktatu WE należy interpretować w taki sposób, że jego restrykcyjne skutki obejmują nie tylko korzyść samą w sobie, ale również przepisy wykonawcze w rodzaju paragrafu 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz?

3. W przypadku, gdyby odpowiedzi na pierwsze i drugie pytanie były negatywne:

Czy art. 30 Traktatu WE należy interpretować w taki sposób, że w przypadku, w którym przepis prawa krajowego zobowiązuje przedsiębiorstwa do zakupu energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych po cenach minimalnych oraz wymaga od operatorów sieci pokrywania wynikłych kosztów bez [zapewnienia im] wynagrodzenia, zachodzi ilościowe ograniczenie importu i/lub oddziaływanie o równoważnym skutku między Państwami Członkowskimi w rozumieniu art. 30 Traktatu?

Dopuszczalność

28. Windpark i kraj związkowy Szlezwik-Holsztyn (zwani dalej „interwenientami w postępowaniu głównym") oraz rząd niemiecki kwestionują dopuszczalność wszystkich części wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

29. Po pierwsze, interwenienci w postępowaniu głównym argumentują, że w postanowieniu odsyłającym występuje szereg błędnych faktów i pominięć.

30. Interwenienci przedkładają, że sąd błędnie uznał, po pierwsze, że Komisja nie została poinformowana o zmianach wprowadzonych do Stromeinspeisungsgesetz mocą Ustawy z 1998 r. oraz, po drugie, że dostawcy energii nie mogą, z przyczyn praktycznych i prawnych, przenosić na odbiorców końcowych kosztów ponoszonych przez nie w związku z wynagrodzeniem, o których mowa w paragrafie 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz.

31. Po drugie, interwenienci w postępowaniu głównym oraz rząd niemiecki utrzymują, że spór w postępowaniu głównym nie jest sporem rzeczywistym, lecz sztucznie skonstruowanym.

32. Skarżący i pozwany w postępowaniu głównym zgadzają się, że połączone przepisy paragrafów 2 do 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz są sprzeczne z prawem wspólnotowym. PreussenElektra mimo to zapłaciła rekompensatę przewidzianą w paragrafie 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, niemniej od razu zażądała jej częściowego zwrotu. Poza tym PreussenElektra jest głównym akcjonariuszem Schleswag, ma więc z tego tytułu dominujący wpływ na jego decyzje i stanowiska w kwestiach prawnych.

33. Po trzecie, interwenienci w postępowaniu głównym i rząd niemiecki argumentują, że przedłożone pytania są nieistotne dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.

34. Co się tyczy pytań dotyczących wykładni art. 92 i art. 93 Traktatu WE, interwenienci w postępowaniu głównym wskazują, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości (wyrok z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 Lorenz, Zb.Orz. str. 1471, pkt. 9) wewnętrzny system prawny każdego Państwa Członkowskiego ma przyjąć taką procedurę prawną, która zapewni, że trzecie zdanie art. 93 ust. 3 Traktatu WE będzie mieć bezpośredni skutek. Sąd odsyłający nie wskazał, czy i na jakich warunkach spółce PreussenElektra miałoby przysługiwać, w świetle prawa niemieckiego, prawo do refundacji, której się domaga, a zatem nie wykazał istotności przedłożonych pytań dla zastosowania prawa krajowego.

35. Interwenienci w postępowaniu głównym ponadto dowodzą, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (zob. w szczególności wyrok z dnia 17 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun, Zb.Orz. str. I-887, pkt. 11 i 12) Trybunał Sprawiedliwości ma kompetencje do orzekania w sprawie interpretacji pojęcia pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu WE jedynie wówczas, gdy nie dopełniono wstępnej procedury wyjaśniającej przewidzianej w art. 93 ust. 3 Traktatu WE. Niemniej początkowa wersja Stromeinspeisungsgesetz została notyfikowana Komisji oraz przez nią zatwierdzona, zaś zmiany wprowadzone do niej mocą Ustawy z 1998 r. nie modyfikowały pomocy w rozumieniu art. 93 ust. 3 Traktatu WE w sposób, który wymagałby ponownej notyfikacji. Tak czy inaczej, wymiana korespondencji między władzami niemieckimi i Komisją, która nastąpiła przed i po przyjęciu Ustawy z 1998 r., była z jednej strony równoważna z notyfikowaniem Komisji przez rząd niemiecki zmian wprowadzonych do Stromeinspeisungsgesetz mocą tej ustawy, z drugiej zaś strony oznaczała zatwierdzenie tych zmian przez Komisję.

36. Rząd niemiecki jest zdania, że odpowiedź na pytania dotyczące art. 92 Traktatu WE nie jest konieczna do wydania przez odsyłający sąd orzeczenia, ponieważ w postępowaniu głównym jedyną decydującą kwestią jest pytanie, czy spółka Schleswag była upoważniona do rekompensaty na mocy paragrafu 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz jako przepisu, który regulował jedynie rozłożenie kosztów wynikających z wypłaty wynagrodzenia za dostawę energii elektrycznej i nie przewidywał żadnej pomocy stanowiącej korzyść dla odbiorcy tego wynagrodzenia.

37. W odniesieniu do pytania dotyczącego art. 30 Traktatu WE interwenienci w postępowaniu głównym i rząd niemiecki argumentują, że kwestia sporna w postępowaniu głównym nie zawiera aspektów ponadgranicznych, ponadto ani skarżący, ani pozwany w owym postępowaniu nie wykazali, że zmieniona Stromeinspeisungsgesetz

uniemożliwia im importowanie energii elektrycznej z innych Państw Członkowskich.

38. Należy pamiętać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, dotyczącym współpracy między Trybunałem Sprawiedliwości i sądami krajowymi przewidzianej w art. 177 Traktatu WE, o tym, czy w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy istnieje potrzeba skierowania wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w celu umożliwienia sądowi rozstrzygnięcia sporu, oraz czy przedłożone Trybunałowi pytania mają związek ze sprawą, decyduje wyłącznie sąd krajowy, któremu przedłożono spór i który przyjmuje odpowiedzialność za późniejsze orzeczenie sądowe. Zatem w przypadku, w którym pytania przedłożone przez sąd krajowy dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał Sprawiedliwości jest zasadniczo zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. *inter alia*, wyrok z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Zb.Orz. str. I-4921, pkt. 59).

39. Niemniej Trybunał stwierdza też, że w wyjątkowych przypadkach może zbadać okoliczności, w których sąd krajowy skierował do niego daną sprawę, w celu stwierdzenia, czy jest sądem właściwym do orzekania w tej sprawie (zob. w tym celu wyrok z dnia 16 grudnia 1981 r. w sprawie 244/80 Foglia, Zb.Orz. str. 3045, pkt. 21). Trybunał może odmówić wydania orzeczenia w kwestii skierowanej przez sąd krajowy celem wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym jedynie wtedy, gdy oczywiste jest, że wykładnia prawa wspólnotowego, o którą wnioskuje sąd krajowy, nie ma związku z faktami lub przedmiotem postępowania głównego, gdy dany problem jest czysto hipotetyczny, lub gdy Trybunał nie dysponuje materiałem faktycznym bądź prawnym niezbędnym do udzielenia przydatnej odpowiedzi na przedłożone mu pytania (zob. *inter alia* sprawa Bosman, pkt. 61; wyrok z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie C-36/99 Idéal Tourisme, Zb.Orz. str. I-6049, pkt. 20; wyrok z dnia 26 września 2000 r. w sprawie C-322/98 Kachelmann, Zb.Orz. str. I-0000, pkt. 17).

40. W niniejszej sprawie, co się tyczy domniemanych błędnych faktów i pominięć w postanowieniu odsyłającym, wystarczy stwierdzić, że to sąd krajowy, a nie Trybunał Sprawiedliwości, ma obowiązek ustalić fakty leżące u podstaw sporu, jak również konsekwencje, które z nich wynikają dla orzeczenia, które ten sąd ma wydać (zob. w szczególności wyrok z dnia 16 września 1999 r. w sprawie C-435/97 World Wildlife Fund, Zb.Orz. str. I-5613, pkt. 32).

41. Po drugie należy zauważyć, że skarga wniesiona przez PreussenElektra dotyczy zwrotu kwoty, którą PreussenElektra musiała wypłacić Schleswag w celu zrefundowania dodatkowych kosztów wynikłych dla Schleswag z zakupu energii elektrycznej wytwarzanej z energii wiatru od producentów tego rodzaju energii mających siedziby w obszarze jego działania, na mocy zobowiązania do zakupu, o którym mowa w zmienionej Stromeinspeisungsgesetz.

42. Sporu w postępowaniu głównym nie można zatem traktować jako sporu o czysto hipotetycznym charakterze.

43. Prawdą jest, że Schleswag, podobnie jak PreussenElektra, jest zainteresowany tym, aby paragrafy 2 i 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, wprowadzające obowiązek zakupu i ustalające obowiązującą cenę, zostały uznane za bezprawną pomoc, gdyż pozwoliłoby mu to uniknąć płatności. Niemniej spór w postępowaniu głównym nie dotyczy domniemanej pomocy, której zgodnie z paragrafami 2 i 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz Schleswag miałby udzielać producentom energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, lecz tej części domniemanej pomocy, którą PreussenElektra musiała zrefundować Schleswag

na mocy paragrafu 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz.

44. Ponieważ zobowiązania Schleswag i PreussenElektra wynikają bezpośrednio ze zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, nie można traktować sporu toczącego się w postępowaniu głównym między skarżącym i pozwanym jako sztucznej konstrukcji proceduralnej zaaranżowanej przez strony postępowania w celu skłonienia Trybunału Sprawiedliwości do zajęcia stanowiska w sprawie niektórych problemów prawa wspólnotowego, których rozstrzygnięcie nie jest obiektywnie konieczne dla rozsądzenia danego sporu.

45. Konkluzję tę potwierdza fakt, że odsyłający sąd zezwolił Windpark i krajowi związkowemu Szlezwik-Holsztyn na wystąpienie w postępowaniu głównym w roli interwenientów popierających Schleswag, argumentując, że paragrafy 2 i 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz są zgodne z prawem.

46. W tych okolicznościach fakt, że PreussenElektra jest głównym akcjonariuszem Schleswag, nie może pozbawić zaistniałego między nimi sporu jego rzeczywistego charakteru.

47. Na koniec trzeba zauważyć, że Landgericht w swym postanowieniu odsyłającym wystarczająco zdefiniował wewnątrzpaństwowe ramy prawne i dokładnie wyjaśnił, dlaczego uważa, że podniesione pytania mają związek ze sprawą i że odpowiedź na te pytania jest dla niego niezbędna dla rozstrzygnięcia sporu.

48. Co się tyczy pytań dotyczących art. 92 i art. 93 Traktatu WE, sąd odsyłający w szczególności wskazał, jak wynika z pkt. 26 (uwaga: w wersji niem. „25") niniejszego wyroku, iż pytanie, czy zmieniona Stromeinspeisungsgesetz stanowi pomoc, należy wyjaśnić przed przystąpieniem do rozważenia, czy zmiany wprowadzone do pierwotnej wersji Stromeinspeisungsgesetz mocą Ustawy z 1998 r. stanowią modyfikację pomocy, w rozumieniu art. 93 ust. 3 Traktatu WE, wymagając wdrożenia procedury określonej w tym postanowieniu w celu przyjęcia wspomnianych zmian.

49. Sąd odsyłający wyjaśnił też, że gdyby w drodze błędu nie dopełniono wstępnej procedury wyjaśniającej, wówczas do jego kompetencji, zgodnie z przepisami prawa krajowego, należałoby wyciągnięcie konsekwencji z bezpośredniej mocy obowiązującej trzeciego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu WE poprzez uznanie zmienionego systemu w Stromeinspeisungsgesetz za bezskuteczny i nakazanie zwrotu kwot wypłaconych przez PreussenElektra na rzecz Schleswag.

50. Jak przyznają sami interwenienci w postępowaniu głównym, argument, że Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy do orzekania w zakresie interpretacji pojęcia pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu WE jedynie wówczas, gdy nie dopełniono wstępnej procedury wyjaśniającej na podstawie art. 93 ust. 3 Traktatu WE, wymaga zinterpretowania pojęcia modyfikacji pomocy lub zakresu skutku zawieszającego trzeciego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu WE; interpretacja ta stanowi w rzeczy samej treść niektórych przedłożonych pytań.

51. To samo dotyczy argumentu rządu niemieckiego, że odpowiedź na pytania dotyczące art. 92 Traktatu WE nie jest konieczna w zakresie, w jakim w głównym postępowaniu jedynie paragraf 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz reguluje relacje pomiędzy PreussenElektra i Schleswag. Pytania odnoszące się do art. 92 Traktatu WE dotyczą w rzeczy samej kwestii, czy paragraf 4 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz stanowi, sam w sobie lub w połączeniu z paragrafami 2 i 3, system pomocy w rozumieniu tego postanowienia.

52. Co się tyczy pytania dotyczącego art. 30 Traktatu WE, wystarczy powiedzieć, że

nie jest oczywistym twierdzenie, jakoby interpretacja, o którą wnioskuje sąd, nie miała związku z rzeczywistymi faktami ani przedmiotem postępowania głównego.

53. Z powyższych rozważań wynika, że na przedłożone pytania należy udzielić odpowiedzi.

Interpretacja art. 92 Traktatu WE

54. Na początek należy zauważyć, że nie ma wątpliwości, że obowiązek zakupu energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii po cenach minimalnych, przewidziany w paragrafach 2 i 3 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz, przyznaje pewną korzyść ekonomiczną producentom tego rodzaju energii, ponieważ gwarantuje im, przy zerowym ryzyku, zyski wyższe od tych, które osiągaliby w przypadku braku takiego przepisu.

55. Ponadto, jak pokazuje odpowiedź rządu niemieckiego na pisemne zapytanie Trybunału Sprawiedliwości, władze publiczne posiadają większościowe pakiety akcji jedynie w dwóch spośród ośmiu wiodących niemieckich przedsiębiorstw produkujących energię elektryczną i eksploatujących sieci przesyłowe wysokiego napięcia, z których jednym jest PreussenElektra. Odpowiedź ta pokazuje też, że PreussenElektra jest spółką zależną należącą w całości do innej spółki, która to spółka pozostaje w 100 procentach w rękach prywatnych. Co więcej, jak stwierdzono w pkt. 19 niniejszego wyroku, Schleswag należy w 65.3% do PreussenElektra, i jedynie w 34,7% do powiatów kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn.

56. W świetle powyższego, pierwsze przedłożone pytanie należy rozumieć jako zapytanie, czy przepisy legislacyjne Państwa Członkowskiego, które po pierwsze wymagają od prywatnych dostawców energii kupowania energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii na ich obszarze działania po cenach minimalnych, jednakże wyższych od realnej ekonomicznej wartości tego rodzaju energii oraz, po drugie, rozkładają wynikające z tego obowiązku obciążenie finansowe pomiędzy tych dostawców energii oraz prywatnych operatorów sieci energetycznych doprowadzających, stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE.

57. W tym względzie należy pamiętać, że art. 92 ust. 1 Traktatu WE przewiduje, że wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca bądź grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

58. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości wskazuje w tym względzie, że za pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE należy uważać jedynie korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów państwowych. Rozróżnienie pomiędzy pomocą „udzieloną przez Państwo Członkowskie" oraz pomocą udzieloną „z zasobów państwowych" nie oznacza, że wszystkie korzyści przyznane przez państwo, finansowane ze środków państwowych lub nie, stanowią pomoc państwa, lecz zmierza jedynie do objęcia tą definicją zarówno korzyści udzielonych bezpośrednio przez państwo, jak również korzyści udzielonych przez instytucje publiczne lub prywatne, desygnowane bądź utworzone przez państwo (zob. wyrok z dnia 24 stycznia 1978 r. w sprawie 82/77 Van Tiggele, Zb.Orz. pkt. 24 i 35; wyrok w sprawie Slogan Neptun, pkt. 19; wyrok z dnia 30 listopada 1993 r. w sprawie C-189/91 Kirsammer-Hack, Zb.Orz. str. I-6185, pkt. 16; wyrok z dnia 7 maja 1998 r. w sprawach połączonych C-52/97, C-53/97

i C-54/97 Viscido, Zb.Orz str. I-2629, pkt. 13; wyrok z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, Zb.Orz. str. I-7907, pkt. 35; wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-295/97 Piaggio, Zb.Orz. str. I-3735, pkt. 35).

59. W niniejszej sprawie przepis zobowiązujący prywatnych dostawców energii do zakupu energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii po ustalonych cenach minimalnych nie pociąga za sobą bezpośredniego, ani też pośredniego transferu zasobów państwowych do przedsiębiorstw wytwarzających tego rodzaju energię elektryczną.

60. Zatem rozłożenie obciążenia finansowego wynikającego dla tych prywatnych dostawców energii z tego zobowiązania, pomiędzy nich oraz innych prywatnych przedsiębiorców, również nie może stanowić bezpośredniego bądź pośredniego transferu zasobów państwowych.

61. W tych okolicznościach fakt, że obowiązek zakupu został nałożony ustawowo i przynosi niektórym przedsiębiorstwom niewątpliwe korzyści, nie nadaje temu przepisowi charakteru pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE.

62. Konkluzji tej nie może kwestionować fakt, wskazany przez odsyłający sąd, że obciążenie finansowe wynikające z obowiązku zakupu po cenach minimalnych może mieć negatywny wpływ na wyniki ekonomiczne przedsiębiorstwa objętego tym obowiązkiem i tym samym pociągać za sobą zmniejszenie wpływów podatkowych państwa. Konsekwencja ta jest immanentną cechą tego rodzaju przepisu legislacyjnego, zatem nie można jej traktować jako środka przyznającego producentom energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii szczególną korzyść na koszt państwa (zob. w tym celu wyrok w sprawie Slogan Neptun, pkt. 21, oraz wyrok w sprawie Ecotrade, pkt. 36).

63. W drodze alternatywy Komisja utrzymuje, że w celu utrzymania skuteczności art. 92 i 93 Traktatu WE, w powiązaniu z art. 5 Traktatu WE (obecnie art. 10 Traktatu WE) należy w taki sposób interpretować pojęcie pomocy państwa, ażeby uwzględnić środki wspierające, o których (podobnie jak w przypadku środków przewidzianych w zmienionej Stromeinspeisungsgesetz) decyduje państwo, lecz które są finansowane przez przedsiębiorstwa prywatne. Wywodzi ów argument poprzez analogię z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, które w tym względzie przewiduje, że art. 85 Traktatu WE (obecnie art. 81 Traktatu WE), w powiązaniu z art. 5 Traktatu WE, zakazuje Państwom Członkowskim wprowadzania środków, w tym również przepisów legislacyjnych i rozporządzeń, które mogłyby naruszać skuteczność reguł konkurencji stosujących się do przedsiębiorstw (zob. w szczególności wyrok z dnia 17 listopada 1993 r. w sprawie C-2/91 Meng, Zb.Orz. str. I-5751, pkt. 14).

64. W tym względzie wystarczy zauważyć, że w przeciwieństwie do art. 85 Traktatu WE, dotyczącego jedynie zachowań przedsiębiorstw, art. 92 Traktatu WE dotyczy bezpośrednio środków podejmowanych przez Państwa Członkowskie.

65. W tych okolicznościach art. 92 Traktatu WE sam w sobie wystarcza, aby zakazać Państwom Członkowskim opisanych w nim zachowań, zaś art. 5 Traktatu, którego ustęp drugi przewiduje, iż Państwa Członkowskie winny powstrzymać się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów Traktatu, nie może służyć do rozszerzenia zakresu art. 92 o sposoby postępowania państwa, których ten ostatni nie obejmuje.

66. Na pierwsze przedłożone pytanie należy zatem odpowiedzieć, że przepis ustawowy Państwa Członkowskiego, który po pierwsze wymaga od prywatnych dostawców energii kupowania energii elektrycznej pro-

dukowanej z odnawialnych źródeł energii na ich obszarze działania po cenach minimalnych, jednakże wyższych od realnej ekonomicznej wartości tego rodzaju energii oraz, po drugie, rozkłada wynikające z tego obowiązku obciążenie finansowe pomiędzy tych dostawców energii oraz prywatnych operatorów sieci energetycznych doprowadzających, nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE

67. W świetle tej odpowiedzi nie jest zatem konieczne, aby odpowiadać na pytanie drugie przedłożone jedynie na wypadek, gdyby obowiązek zakupu po cenach minimalnych stanowił pomoc państwa, zaś rozdział wynikłych obciążeń finansowych takiej pomocy by nie stanowił.

Interpretacja art. 30 Traktatu WE

68. W zakresie pytania trzeciego sąd odsyłający zapytuje, czy rzeczone przepisy są zgodne z art. 30 Traktatu WE.

69. W tym względzie należy pamiętać, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 30 Traktatu WE, zakazując wszelkich środków o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym w przywozie, obejmuje wszelkie krajowe środki mogące hamować, bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, wymianę handlową w obrębie Wspólnoty (zob. wyrok z dnia 11 lipca 1974 r. w sprawie Dassonville, Zb.Orz. str. 837, pkt. 5).

70. Po drugie orzecznictwo Trybunału pokazuje, że zobowiązanie przedsiębiorców w Państwach Członkowskich do odbioru pewnej części dostaw danego produktu od dostawców krajowych ogranicza możliwość importu tego produktu w zakresie, w jakim uniemożliwia tym przedsiębiorcom zaopatrzenie się w część potrzebnych im towarów u przedsiębiorców posiadających siedzibę w innych Państwach Członkowskich (zob. w tym celu wyrok z dnia 10 lipca 1984 r. w sprawie 72/83 Campus Oil, Zb.Orz. str. 2727, pkt. 16; wyrok z dnia 20 marca 1990 r. w sprawie C-21/88 Du Pont de Nemours Italiana, Zb.Orz. str. I-889, pkt. 11).

71. W niniejszej sprawie punkty 1 i 2 zmienionej Stromeinspeisungsgesetz wyraźnie stwierdzają, że obowiązek zakupu nałożony na dostawców energii dotyczy wyłącznie energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii w zakresie obowiązywania wspomnianej ustawy oraz na obszarze działania każdego z tych przedsiębiorstw, zatem może, przynajmniej potencjalnie, ograniczać wymianę handlową w obrębie Wspólnoty.

72. Niemniej w celu określenia, czy taki obowiązek zakupu pozostaje mimo to zgodny z art. 30 Traktatu WE, należy po pierwsze wziąć pod uwagę cel rzeczonego przepisu oraz, po drugie, szczególne cechy rynku energii elektrycznej.

73. Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii do produkcji energii elektrycznej, wspierane przez ustawę w rodzaju Stromeinspeisungsgesetz, wspomaga ochronę środowiska w zakresie, w jakim przyczynia się do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, które są jedną z głównych przyczyn zmian klimatu i które Wspólnota Europejska i jej Państwa Członkowskie zobowiązały się ograniczać.

74. Rozwijanie wykorzystania odnawialnych źródeł energii jest jednym z priorytetowych celów, które Wspólnota Europejska i jej Państwa Członkowskie starają się realizować w ramach wykonania zobowiązań, które przyjęły na siebie na mocy Konwencji Ramowej Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, zatwierdzonej przez Wspólnotę decyzją Rady 94/69/WE z dnia 15 grudnia 1993 r. (Dz.U. 1994 L 33, str. 11), oraz na mocy Protokołu trzeciej konferencji państw stron tej Konwencji, ogłoszonego w Kyoto w dniu 11 grudnia 1997 r. oraz podpisanego przez Wspólno-

tę Europejską i jej Państwa Członkowskie w dniu 29 kwietnia 1998 r. (zob. *inter alia* rezolucja Rady 98/C 198/01 z dnia 8 czerwca 1998 r. w sprawie odnawialnych źródeł energii (Dz.U. 1998 C 198, str. 1) oraz decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady 646/2000/WE z dnia 28 lutego 2000 r. przyjmująca wieloletni program wspierania odnawialnych źródeł energii we Wspólnocie (Altener) (1998 – 2002), (Dz.U. 2000 L 79, str. 1)).

75. Należy zauważyć, że polityka ta wspiera także zdrowie i życie ludzi, zwierząt i roślin.

76. Ponadto, jak stwierdzono w trzecim zdaniu pierwszego akapitu art. 130r ust. 2. Traktatu WE, wymogi ochrony środowiska należy włączyć do definicji i realizacji pozostałych polityk wspólnotowych. Traktat Amsterdamski przeniósł ten przepis, w nieco zmienionej formie, do art. 6 Traktatu WE, który pojawia się w Części Pierwszej zatytułowanej „Zasady"

77. Ponadto 28-my akapit preambuły do dyrektywy 96/92 wyraźnie stwierdza, że upoważnia ona Państwa Członkowskie w art. 8 ust. 3 i art. 11 ust. 3 do przyznawania priorytetu produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii „ze względów ochrony środowiska".

78. Należy też zauważyć, jak stwierdza 39-ty akapit owej preambuły, że wspomniana dyrektywa stanowi jedynie kolejną fazę procesu liberalizacji rynku energii elektrycznej, pozostawiając szereg przeszkód w handlu energią elektryczną między Państwami Członkowskimi.

79. Ponadto sama natura energii elektrycznej sprawia, że po wprowadzeniu jej do sieci przesyłowej i dystrybucyjnej trudno potem ustalić jej dokładne pochodzenie oraz źródło, z którego została wyprodukowana.

80. W tym względzie Komisja, w swojej propozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/C 311 E/22 w sprawie wspierania energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii na międzynarodowym rynku energii elektrycznej (Dz.U. 2000 C 311 E, str. 320) przedłożonej w dniu 10 maja 2000 r. wyraziła pogląd, że wprowadzenie w każdym Państwie Członkowskim świadectw pochodzenia energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, umożliwiających ich wzajemne uznawanie, jest niezbędne, aby uczynić wymianę handlową w zakresie tego rodzaju energii zarówno niezawodną, jak i praktycznie możliwą.

81. Uwzględniając wszystkie powyższe rozważania, na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, że w świetle aktualnego stanu prawa wspólnotowego dotyczącego rynku energii elektrycznej przepisy legislacyjne w rodzaju zmienionej Stromeinspeisungsgesetz nie są niezgodne z art. 30 Traktatu WE.

Koszty

82. Koszty poniesione przez rządy niemiecki i fiński oraz przez Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Ponieważ niniejsze postępowanie jest dla stron postępowania głównego jedynie etapem pośrednim w postępowaniu przez sądem krajowym, decyzja w sprawie kosztów należy do kompetencji tego sądu.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI,

w odpowiedzi na pytania przedłożone mu przez Landgericht Kiel na mocy postanowienia z dnia 13 października 1998 r.,

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. Przepisy legislacyjne Państwa Członkowskiego, które po pierwsze wymagają od prywatnych dostawców energii kupowania energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii na ich obszarze działania po cenach minimalnych, jednakże wyższych od realnej ekonomicznej wartości tego rodzaju energii oraz, po drugie, rozkładają wynikające z tego obowiązku obciążenie finansowe pomiędzy tych dostawców energii oraz prywatnych operatorów sieci energetycznych doprowadzających, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 ust. 1 Traktatu WE)

2. W świetle aktualnego stanu prawa wspólnotowego regulującego rynek energii elektrycznej przepisy legislacyjne tego rodzaju nie są niezgodne z art. 30 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 28 Traktatu WE).

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 2001 r.

Sprawa C-157/99 B.S.M. Geraets-Smits przeciwko Stichting Ziekenfonds VGZ oraz H.T.M. Peerbooms przeciwko Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia12 lipca 2001 roku

B.S.M. Geraets-Smits I Stichting Ziekenfonds VGZ oraz H.T.M. Peerbooms i Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen,

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: Arrondissementsrechtbank te Roermond (Holandia)

Swoboda świadczenia usług – Art. 59 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 49 WE) oraz art. 60 Traktatu WE (obecnie art. 50 WE) – Ubezpieczenie chorobowe – System zapewniający świadczenia rzeczowe – System porozumień – Koszty leczenia szpitalnego poniesione w innym Państwie Członkowskim – Uprzednia autoryzacja – Kryteria – Uzasadnienie

w sprawie C-157/99

dotyczącej wniosku skierowanego do Trybunału na podstawie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 WE) przez Arrondissementsrechtbank te Roermond (Holandia) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w zawisłym przed tym sądem sporze pomiędzy:

B.S.M. Geraets-Smits

i

Stichting Ziekenfonds VGZ

oraz pomiędzy

H.T.M. Peerbooms

i

Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen,

w przedmiocie wykładni art. 59 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 49 WE) oraz art. 60 Traktatu (obecnie art. 50 WE)

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie:

G.C. Rodríguez Iglesias, prezes, C. Gulmann, A. La Pergola (sprawozdawca), M. Wathelet i V. Skouris (Prezesi Izb), D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen i F. Macken, sędziowie

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

sekretarz: L. Hewlett, administrator

po rozważeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

– Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen przez E.P.H. Verdeuzeldonk, działającego w charakterze pełnomocnika;

– rządu holenderskiego przez M.A. Fierstra działającego w charakterze pełnomocnika;

– rządu belgijskiego przez A. Snoecx, działającego w charakterze pełnomocnika;

– rządu duńskiego przez J. Molde, działającego w charakterze pełnomocnika;

– rządu niemieckiego przez W.-D. Plessing oraz C.-D. Quassowski, działających w charakterze pełnomocników;

– rządu francuskiego przez K. Rispal-Bellanger oraz C. Bergeot, działających w charakterze pełnomocników:

– rządu irlandzkiego przez M.A. Buckley, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez D. Barniville, BL;

– rządu portugalskiego przez L. Fernandes oraz P. Borges, działających w charakterze pełnomocników;

– rządu fińskiego przez T. Pynnä oraz E. Bygglin, działających w charakterze pełnomocników;

– rządu szwedzkiego przez L. Nordling, działającego w charakterze pełnomocnika;

– rządu Zjednoczonego Królestwa przez M. Ewing, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez S. Moore, adwokata;

– rządu islandzkiego, przez E. Gunnarsson i V. Hauksdóttir, działających w charakterze pełnomocników;

– rządu norweskiego, przez H. Seland, działającego w charakterze pełnomocnika;

– Komisji Wspólnot Europejskich przez P. Hillenkamp, P.J. Kuijper i H.M.H. Speyart, działających w charakterze pełnomocników;

uwzględniając sprawozdanie przygotowane na rozprawę

po wysłuchaniu ustnych uwag Stichting Ziekenfonds VGZ, reprezentowanego przez H.G. Sevenster, J.K. de Pree oraz E.H. Pijnacker Hordijk, adwokatów; Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen, reprezentowanego przez E.P.H. Verdeuzeldonk; rządu holenderskiego, reprezentowanego przez M.A. Fierstra; rządu duńskiego, reprezentowanego przez J. Molde; rządu niemieckiego, reprezentowanego przez W.-D. Plessing; rządu francuskiego, reprezentowanego przez C. Bergeot; rządu irlandzkiego, reprezentowanego przez D. Barniville; rządu austriackiego, reprezentowanego przez G. Hesse, działającego w chrakterze pełnomocnika; rządu fińskiego, reprezentowanego przez E. Bygglin; rządu szwedzkiego, reprezentowanego przez A. Kruse, działającego w charakterze pełnomocnika; rządu Zjednoczonego Królestwa, reprezentowanego przez E. Ewing, wspieranego przez S. Moore; rządu islandzkiego, reprezentowanego przez E. Gunnarsson; oraz Komisji, reprezentowanej przez H.H. Speyart, podczas rozprawy w dniu 4 kwietnia 2000 roku,

po wysłuchaniu opinii Rzecznika Generalnego na posiedzeniu w dniu 18 maja 2000 roku;

wydaje następujący

Wyrok

1. Postanowieniem z dnia 28 kwietnia 1999 roku, które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 kwietnia 1999 roku, Arrondissementsrechtbank te Roermond (Sąd Okręgowy, Roermond) skierował do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 WE) dwa pytania w przedmiocie wykładni art. 59 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 49 WE) oraz art. 60 Traktatu WE (obecnie art. 50 WE).

2. Pytania te podniesione zostały w ramach sporu pomiędzy p. Geraets-Smits i Stichting Ziekenfonds VGZ („Stichting EGZ.") oraz sporu pomiędzy p. Peerbooms i Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen („Stichting CZ") dotyczących refundacji kosztów leczenia szpitalnego poniesionych odpowiednio w Niemczech i w Austrii.

Krajowe ramy prawne

3. W Holandii, system ubezpieczeń chorobowych oparty jest głównie na Ziekenfondswet z dnia 15 października 1964 roku (ustawa o funduszach chorobowych, *Staatsblad* z 1964 r., Nr 392, z późniejszymi zmianami, zwana dalej „ZFW"), Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten z dnia 14 grudnia 1967 roku (ustawa o wyjątkowych kosztach medycznych, Staatsblad z 1967 r., Nr 617, z późniejszymi zmianami, zwana dalej „AWBZ") oraz Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (ustawa o dostępie do ubezpieczenia chorobowego, „WTZ"). ZFW oraz AWBZ tworzą system świadczeń rzeczowych, w ramach którego osoba ubezpieczona uprawniona jest nie do uzyskania refundacji kosztów poniesionych na leczenie, ale do bezpłatnego leczenia. Obydwie ustawy oparte są na systemie porozumień zawieranych pomiędzy funduszami chorobowymi a placówkami opieki zdrowotnej. Natomiast WTZ tworzy system, w ramach którego osobom ubezpieczonym zwracane są koszty i nie jest oparty na systemie porozumień.

4. Na podstawie art. 2 do art. 4 ZFW pracownicy, których roczny dochód nie przekracza określonej przepisami prawa wysokości (60 750 guldenów holenderskich w 1997 r.), osoby o porównywalnym statusie oraz osoby otrzymujące świadczenia społeczne, jak również zależni członkowie ich rodzin, mieszkający z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym, są na mocy tej ustawy obowiązkowo i automatycznie ubezpieczeni.

5. Art 5 ust. 1 ZFW przewiduje, że każda osoba objęta jej zakresem, która chce korzystać z uprawnień przysługujących na podstawie tej ustawy musi zarejestrować się w funduszu chorobowym działającym w jednostce samorządu właściwej ze względu na jej miejsce zamieszkania.

6. Art. 8 ZFW stanowi:

> 1. Ubezpieczony jest uprawniony do świadczeń w formie niezbędnej opieki medycznej, pod warunkiem, że nie jest uprawniony do takiej pomocy na podstawie Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten ... Fundusze chorobowe zapewniają każdemu zarejestrowanemu ubezpieczonemu możliwość korzystania z przysługujących mu świadczeń.
>
> 2. Charakter oraz zakres świadczeń są określone przez lub zgodnie z Dekretem Królewskim, w ten sposób, że w każdym wypadku obejmować będą pomoc medyczną o określonym zakresie, jak również opiekę i leczenie w określonych kategoriach placówek. Ponadto, udzielenie świadczenia może być uzależnione od częściowego pokrycia kosztów przez ubezpieczonego; ten wkład finansowy nie musi być jednakowy w przypadku każdego ubezpieczonego.

7. Verstrekkingenbesluit Ziekenfondsverzedering z dnia 4 stycznia 1966 r. (Dekret o świadczeniach rzeczowych z ubezpieczenia chorobowego, Staatsblad z 1966 r., Nr 3, zwany dalej Verstrekkingenbesluit) wykonuje art. 8 ust. 2 ZFW.

8. Verstrekkingenbesluit określa zatem uprawnienia do świadczeń oraz ich zakres dla różnych kategorii opieki, w tym w szczególności dla kategorii „pomocy medycznej i chirurgicznej" oraz „leczenia szpitalnego".

9. Art. 2 ust 3 Verstrekkingenbesluit przewiduje, że ubezpieczony może powoływać się na uprawnienie do świadczenia, tylko wówczas, jeżeli w świetle jego potrzeb i perspektyw na skuteczną terapię, jedynym rozsądnym rozwiązaniem jest uzyskanie świadczenia tego rodzaju i o takim zakresie.

10. Zgodnie z art. 3 Verstrekkingenbesluit kategoria opieki medycznej i chirurgicznej ma obejmować opiekę świadczoną przez lekarza ogólnego oraz lekarza specjalistę, której „zakres zostanie ustalony w zgodzie z tym, co uznawane jest przez profesjonalne kręgi medyczne za typowe".

11. W odniesieniu do leczenia szpitalnego, art. 12 i art. 13 Verstrekkingenbesluit przewidują, po pierwsze, że takie leczenie może obejmować, między innymi, medyczne, chirurgiczne i położnicze diagnostykę, leczenie i opiekę, a po drugie, że musi istnieć dowód na to, iż leczenie szpitalne jest uzasadnione. Besluit ziekenhuisverpleging ziekenfondsverzekering z dnia 6 lutego 1969 r. (Dekret o opiece świadczonej z tytułu ubezpieczenia chorobowego w szpitalach, Staatscourant z 1969 r., Nr 50), określa przypadki, uzasadniające leczenie szpitalne.

12. ZFW jest stosowany przez fundusze chorobowe, które są osobami prawnymi zatwierdzonymi przez Ministra zgodnie z art. 34 ZFW. Ziekenfondsraad odpowiada za doradzanie i dostarczanie informacji właściwemu Ministrowi, jak również nadzoruje zarządzanie i administrację funduszami chorobowymi. W przypadku złożenia skargi na decyzję funduszu chorobowego w przedmiocie przyznania świadczenia,

przed podjęciem decyzji co do tej skargi, fundusz chorobowy jest zobowiązany do uzyskania opinii Ziekenfondsraad.

13. ZFW przewiduje utworzenie systemu umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, których podstawowe elementy są następujące.

14. Art. 44 ust. 1 ZFW przewiduje, że fundusze chorobowe mają „zawierać umowy z osobami i placówkami oferującymi jedną lub więcej form opieki, o których mowa Dekrecie Królewskim wykonującym art. 8".

15. Art. 44 ust. 3 ZFW przewiduje, że tego rodzaju umowy zawierać mają przynajmniej postanowienia dotyczące charakteru i zakresu wzajemnych praw i obowiązków stron, kategorii opieki, która ma być sprawowana, jakości i efektywności opieki oraz nadzoru nad przestrzeganiem warunków umowy, w tym nadzoru nad warunkami udzielania świadczeń, jak również właściwym rozliczaniem pobieranych za te świadczenia opłat, oraz zobowiązania do przekazywania informacji niezbędnych dla sprawowania nadzoru.

16. Umowy nie mają jednak zastosowania do stawek opłat pobieranych za opiekę zdrowotną. Są one regulowane wyłącznie przez Wet tarieven gezondheidszorg (ustawę o stawkach opłat za opiekę zdrowotną). Zgodnie z wyjaśnieniami przedłożonymi przez rząd Holandii, nie oznacza to jednak, że fundusze chorobowe i placówki świadczące opiekę medyczną nie mogą zawierać umów dotyczących kosztów. Wszystkie czynniki, które wpływają na poziom kosztów i na budżety szpitali mogą być przedmiotem umów między stronami.

17. Fundusze chorobowe mają swobodę w zawieraniu umów z dowolnym podmiotem świadczącym opiekę, z zastrzeżeniem dwóch warunków. Po pierwsze, z art. 47 ZFW wynika, że fundusz zdrowia „powinien zawrzeć umowę ... z placówką mającą siedzibę na obszarze, na którym fundusz działa lub na obszarze często uczęszczanym przez populację tego obszaru. Po drugie, umowy mogą być zawierane jedynie z zatwierdzonymi placówkami, które są należycie upoważnione do świadczenia opieki lub z osobami zgodnie z prawem do tego upoważnionymi.

18. Art. 8a ZFW przewiduje:

„1. Placówka świadcząca usługi, o których mowa w art. 8 musi być do tego upoważniona.

2. Dekret Królewski może przewidywać, że placówka należąca do określonej w tym dekrecie kategorii będzie uznawana za upoważnioną w rozumieniu niniejszej ustawy"

19. Z art. 8c lit. a) ZFW wynika, że należy odmówić zatwierdzenia placówce obsługującej szpitale, jeśli placówka ta nie spełnia wymogów ustanowionych przez Wet ziekenhuisvoorzieningen (ustawę o wyposażeniu szpitali) w zakresie dystrybucji i potrzeb. Wskazana ustawa, dyrektywy ją implementujące (w szczególności dyrektywa opierająca się na art. 3 tej ustawy, Staatscourant z 1987 r., Nr 248), jak również plany regionalne bardziej szczegółowo określają krajowe potrzeby w odniesieniu do różnych kategorii szpitali oraz ich dystrybucję pomiędzy różnymi regionami opieki zdrowotnej w Holandii.

20. W odniesieniu do konkretnej realizacji prawa do świadczeń, art. 9 ZFW przewiduje:

„1. Poza przypadkami przewidzianymi w Dekrecie Królewskim, o którym mowa w art. 8, ubezpieczony chcąc dochodzić swojego prawa do świadczenia, powinien zwrócić się do osoby lub placówki, z którą fundusz chorobowy, w którym jest zarejestrowana zawarł w tym celu umowę, z zastrzeżeniem postanowień pktu 4.

2. Ubezpieczony może wybrać spomiędzy osób i placówek wskazanych w pktie 1,

z zastrzeżeniem postanowień pktu 5 oraz postanowień dotyczących przewozów ambulansem, zawartych w Wet ambulancevervoer (ustawa o przewozach ambulansem *Staatsblad* 1967, Nr 369).

3. uchylony;

4. Fundusz ubezpieczeń chorobowych, może na zasadzie wyjątku od postanowień ustępów 1 i 2 powyżej, zezwolić ubezpieczonemu na zwrócenie się w celu uzyskania świadczenia do innej osoby lub placówki w Holandii, wówczas, gdy jest to niezbędne dla procesu jego leczenia. Minister może określić przypadki i okoliczności, w których ubezpieczony może uzyskać zezwolenie na zwrócenie się o udzielenie świadczenia od osoby lub placówki poza terytorium Holandii.

…"

21. Minister zrealizował kompetencje przyznane mu w zdaniu ostatnim art. 9 ust. 4 ZFW wydając Regeling hulp in het buitenland ziekenfondsverzekering z dnia 30 czerwca 1988 roku (Rozporządzenie w sprawie opieki medycznej świadczonej za granicą w ramach ubezpieczenia chorobowego, Staatscourant z 1988, Nr 123, zwane dalej „Rhbz"). Art. 1 Rhbz stanowi:

„Fundusz ubezpieczeń chorobowych może zezwolić ubezpieczonemu ubiegającemu się o realizację świadczenia, na zwrócenia się do osoby lub placówki zagranicznej w tych przypadkach, w których fundusz ubezpieczeń chorobowych stwierdzi, że takie działanie jest niezbędne dla opieki zdrowotnej ubezpieczonego"

22. Sąd krajowy wskazuje, że zgodnie z orzecznictwem Centrale Raad van Beroep (Holenderski sąd apelacyjny ubezpieczeń społecznych) dotyczącym wniosków o wydanie zgody na przeprowadzenie finansowanego przez ZFW leczenia za granicą, muszą być wówczas spełnione dwa warunki.

23. Po pierwsze, wnioskowane leczenie musi mieć cechy świadczenia kwalifikującego się do objęcia ubezpieczeniem w rozumieniu art. 8 ZFW oraz Verstrekkingenbesluit. Jak wskazano powyżej, odpowiednim testem na podstawie art. 3 Verstrekkingenbesluit jest ustalenie, czy proponowane leczenie jest „uznawane przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie za typowe" (decyzja Centrale Raad van Beroepof z dnia 23 maja 1995 roku, RZA z 1995 r., Nr 126). Na przykład, w odniesieniu do określonego rodzaju leczenia w Niemczech, Centrale Raad van Beroep orzekł, że podstawa [leczenia] nie została (jeszcze) wystarczająco uznana w kręgach naukowych i zgodnie z panującym powszechnie w Holandii poglądem, jest ono uznawane za metodę eksperymentalną" (decyzja z dnia 19 grudnia 1997 roku, RZA 1998, Nr 48). Z orzecznictwa wynika zatem jasno, że w praktyce aby ustalić, czy leczenie może być uznane za typowe, nie zaś eksperymentalne, bierze się pod uwagę poglądy dominujące w kręgach profesjonalnych w Holandii.

24. Po drugie, należy ustalić, czy leczenie jest niezbędne dla procesu leczenia ubezpieczonego w rozumieniu art. 9 ust. 4 ZFW oraz art. 1 Rhbz. Sąd krajowy stwierdza, że w praktyce konieczne jest wzięcie pod uwagę dostępnych w Holandii metod leczenia (zob., w szczególności: decyzja Centrale Raad van Beroep z dnia 13 grudnia 1994 roku, RZA z 1995 r., Nr 53) oraz ustalenie, czy istnieją możliwości niezwłocznego uzyskania adekwatnego leczenia w Holandii.

Postępowania główne

Sprawa Geraets-Smiths

25. Pani Geraets-Smiths cierpi na chorobę Parkinsona. Pismem z dnia 5 września 1996 roku zwróciła się do Stichting VGZ o zwrot kosztów opieki zdrowotnej uzyskanej w Elena-Klinik w Kassel w Niemczech w związku ze specjalistycznym multidyscyplinarnym leczeniem tej choroby. Wskaza-

na metoda wymaga, między innymi, badań diagnostycznych oraz leczenia w celu ustalenia właściwego sposobu leczenia, fizjoterapii i ergoterapii oraz wsparcia socjo-psychologicznego.

26. Decyzjami z dnia 30 września oraz 28 października 1996 roku Stichting VGZ poinformował Panią Geraets-Smith, że koszty tego leczenia nie zostaną zrefundowane w ramach ZFW. Uzasadnienie wskazywało, że satysfakcjonujące i adekwatne leczenie choroby Parkinsona było dostępne w Holandii, że specjalistyczne leczenie kliniczne świadczone w Elena-Klinika nie niosło za sobą żadnej dodatkowej korzyści oraz że w związku z tym nie istniała medyczna konieczność, która uzasadniałaby leczenie w tej klinice.

27. Dnia 14 listopada 1996 roku Pani Geraets-Smith zwróciła się o opinię do Ziekenfondsraad. Ziekenfondsraad wydał dnia 7 kwietnia 1997 roku opinię, w której stwierdził, że uznaje odmowną decyzję Stichting VGZ, za prawidłową.

28. Wówczas Pani Geraets-Smith wniosła do Arrondissementsrechtbank te Roermond odwołanie od decyzji z dnia 30 września 1996 roku. Twierdzi ona, zasadniczo, że specjalistyczne leczenie kliniczne świadczone w Niemczech niesie za sobą szereg korzyści i ma przewagę nad „symptomatycznym" podejściem prezentowanym w Holandii, gdzie różne objawy choroby są traktowane i leczone indywidualnie, na podstawie podejścia symptom po symptomie („*symptom-by-symptom*").

29. W swojej analizie, Arrondissementsrechtbank uznaje, że decyzja odmawiająca Pani Geraets-Smith zwrotu kosztów była oparta, po pierwsze, na fakcie, że specjalistyczna metoda kliniczna nie jest uznawana przez profesjonalne kręgi medyczne w tej dziedzinie za typową, a zatem nie stanowi jednego ze świadczeń objętych art. 8 ZFW. Niezależnie od tego, czy leczenie lub jego część należy uznać za typowe, odmowa oparta jest po drugie na stwierdzeniu, że skoro satysfakcjonujące i adekwatne leczenie było dostępne w Holandii, w placówkach, które zawarły umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z funduszem ubezpieczenia chorobowego, leczenie w Kassel nie było niezbędne w rozumieniu art. 9 ust. 4 ZFW oraz art. 1 Rhbz.

30. Sąd krajowy powołał biegłego neurologa. W opinii, którą złożył w dniu 3 lutego 1998 roku, biegły stwierdził, że brak jest klinicznych lub naukowych dowodów na to, że specjalistyczne podejście kliniczne było bardziej odpowiednie oraz że w związku z tym brak było ściśle medycznego uzasadnienia dla leczenia uzyskanego przez Panią Geraets-Smith w Niemczech.

Sprawa Peerboomsa

31. Pan Peerbooms zapadł w śpiączkę w następstwie wypadku drogowego w dniu 10 grudnia 1996 roku. Został zabrany do szpitala w Holandii, a następnie w dniu 22 lutego 1997 roku został przewieziony w stanie wegetatywnym do Kliniki Uniwersyteckiej w Innsbrucku w Austrii.

32. Klinika w Innsbrucku poddała pana Peerboomsa specjalistycznej intensywnej terapii przy użyciu neurostymulacji. W Holandii ta technika używana jest jedynie eksperymentalnie w dwu centrach medycznych, a pacjenci powyżej 25. roku życia nie mogą się jej poddać. Jest więc bezsporne, że gdyby pan Peerbooms, który urodził się w 1961 roku, pozostał w Holandii, nie mógłby zostać poddany takiej kuracji.

33. Pismem z dnia 24 lutego 1997 roku neurolog pana Peerboomsa zwrócił się do Stichting o zapłatę kosztów leczenia w Klinice Uniwersyteckiej w Insbrucku.

34. Wniosek ten został załatwiony odmownie, decyzją z dnia 26 lutego 1997 roku, podjętą po rozważeniu opinii konsultanta medycznego, na tej podstawie, że adekwatne

leczenie mogło być uzyskane w Holandii od podmiotu lub placówki świadczącej usługi opieki medycznej, z którą Stichting CZ zawarł umowę.

35. Neurolog Pana Peerboomsa ponowił swój wniosek, który również został załatwiony odmownie w dniu 5 marca 1997 roku. Skarga złożona na te decyzje została oddalona przez Stichting CZ w dniu 12 czerwca 1997 toku.

36. W międzyczasie Pan Peerbooms wybudził się ze śpiączki. Dnia 20 czerwca 1997 roku był w stanie opuścić Klinikę w Innsbrucku i został przetransportowany do Kliniki w Hoensbroeck (Holandia) w celu dalszej rehabilitacji.

37. Pan Peerbooms wniósł do Arrondissementsrechtbank te Roermond odwołanie od decyzji Stichting CZ z dnia 12 czerwca 1997 roku oddalającej jego skargę.

38. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi przez ten sąd, odmowa Stichtng CZ oparta była po pierwsze na fakcie, że z uwagi na eksperymentalny charakter terapii używającej neurostymulacji oraz braku naukowego dowodu na jej skuteczność, ten rodzaj terapii nie był uznawany za typowy przez profesjonalne kręgi medyczne w tej dziedzinie, ani – konsekwentnie – za świadczenie kwalifikujące się do refundacji w oparciu o art. 8 ZFW. Nawet, gdyby mimo wszystko uznać to leczenie za typowe, drugą podstawę odmowy stanowiło uznanie, że skoro satysfakcjonujące i adekwatne leczenie było dostępne bez nieuzasadnionej zwłoki w Holandii, w placówce, z którą fundusz ubezpieczenia chorobowego zawarł umowę o świadczenie usług opieki zdrowotnej, leczenie w Innsbrucku nie było niezbędne w rozumieniu art. 9 ust. 4 ZFW oraz art. 1 Rhbz.

39. Powołany w charakterze biegłego przez Arrondissementsrechtbank neurolog stwierdził w swej opinii złożonej w dniu 12 maja 1998 roku, że właściwe i adekwatne leczenie, takie, jakie Pan Peerbooms uzyskał w Innsbrucku, nie było dostępne w Holandii z uwagi na wiek pacjenta oraz że nie przeprowadzonoby adekwatnej terapii w innym ośrodku szpitalnym w Holandii. Neurolog doradzający Stichting CZ stwierdził w odpowiedzi, że metoda leczenia była eksperymentalna i nie została dotąd zaaprobowana w kręgach naukowych. Jednakże, biegły sądowy stwierdził w późniejszej opinii, złożonej w dniu 31 sierpnia 1998 roku, że podtrzymuje swoje wnioski.

Pytania skierowane do Sądu

40. Postanowieniem z dnia 28 kwietnia 1999 roku, Arrondissementsrechtbank te Roermond zadecydował o zawieszeniu postępowania i skierowaniu do Trybunału następujących pytań z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

„1. (a) Czy wykładnia art. 59 i 60 Traktatu WE prowadzić musi do uznania, że przepisy takie jak art. 9 ust. 4 ZFW w związku z art. 1 Rhbz są niezgodne z postanowieniami Traktatu, w zakresie w jakim cytowane regulacje krajowe przewidują, że możliwość uzyskania przez osobę ubezpieczoną w funduszu ubezpieczenia chorobowego świadczenia od podmiotu lub placówki zagranicznej wymaga uzyskania uprzedniej zgody od tego funduszu?

(b) Jaka jest odpowiedź na pytanie 1 (a), gdy zgoda, o której mowa nie została udzielona, ponieważ owo leczenie w innym Państwie Członkowskim nie jest uznawane za typowe przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie i tym samym nie stanowi świadczenia w rozumieniu art. 8 ZFW? Czy dla udzielenia odpowiedzi ma znaczenie, czy uwzględnia się przy tej ocenie wyłącznie poglądy holenderskich profesjonalnych kręgów oraz czy stosuje się krajowe czy międzynarodowe standardy naukowe – a jeśli tak

– to w jakim zakresie? Czy ma również znaczenie, czy owo leczenie jest refundowane w ramach systemu ubezpieczeń społecznych przewidzianego przez prawo tego innego Państwa Członkowskiego?

(c) Jaka jest odpowiedź na pytanie 1(a), gdy leczenie za granicą jest uznane za typowe, a zatem stanowi świadczenie, ale wymagana zgoda nie została udzielona na tej podstawie, że odpowiednia opieka może być w odpowiednim czasie uzyskana od zakontraktowanego holenderskiego świadczeniodawcy, wobec czego leczenie za granicą nie jest niezbędne dla zapewnienia opieki zdrowotnej osobie, której sprawa dotyczy?

2. Jeśli wymóg uzyskania zgody stanowi barierę dla swobody świadczenia usług zagwarantowanej w art. 59 i art. 60 Traktatu WE, czy nadrzędne względy interesu ogólnego, na które powołują się pozwani ... są wystarczające by uznać tę barierę za uzasadnioną?"

41. Sąd krajowy zauważa, że chociaż ustanowione w ZFW wymogi dotyczące zatwierdzania szpitali zdają się nie wykluczać możliwości zatwierdzania placówek zagranicznych, na przykład znajdujących się w regionie granicznym, to z owych wymogów, a zwłaszcza z będącej podstawą zatwierdzania zasady geograficznej dystrybucji, można wyciągnąć wniosek, że co do zasady zatwierdzane są wyłącznie placówki holenderskie.

42. Sąd krajowy podniósł również, że należy zwrócić szczególną uwagę na praktyczne rozumienie pojęcia „typowe" leczenie, które stanowi kryterium przy wydawaniu decyzji w przedmiocie zgody na pokrycie przez holenderski fundusz ubezpieczenia chorobowego kosztów leczenia świadczonego za granicą. Jeśli fundusze ubezpieczeń chorobowych biorą pod uwagę wyłącznie to, co jest uznawane za typowe w holenderskich kręgach profesjonalnych, może to oznaczać, że pewne metody leczenia, które są mimo to powszechnie akceptowane w innych Państwach Członkowskich i które są tam refundowane, ponieważ kręgi profesjonalne w tych Państwach Członkowskich głoszą inne poglądy, niż te przeważające w Holandii, nie zostaną uznane za świadczenia objęte ZFW, co spowoduje konieczność odmowy udzielenia zgody.

Pytania skierowane do Sądu

43. Poprzez swoje dwa pytania, które należy rozważyć łącznie, sąd krajowy dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 59 i art. 60 Traktatu należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one takim przepisom krajowym Państwa Członkowskiego, jak regulacje będące przedmiotem postępowań głównych, które uzależniają pokrycie kosztów opieki świadczonej w szpitalu w innym Państwie Członkowskim od uprzedniej zgody wydanej przez fundusz ubezpieczenia chorobowego, w którym ubezpieczony jest zarejestrowany, gdy tego rodzaju zgoda wydawana jest tylko wówczas, gdy spełnione są następujące dwa warunki. Po pierwsze, proponowane leczenie musi znajdować się pośród świadczeń, za które system ubezpieczenia chorobowego pierwszego Państwa Członkowskiego odpowiada, co oznacza, że leczenie takie musi być uznawane za „typowe przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie". Po drugie, leczenie za granicą musi być niezbędne z punktu widzenia stanu zdrowia osoby zainteresowanej, co zakłada, że wystarczająca opieka nie może być zapewniona bez uzasadnionej zwłoki przez świadczeniodawcę, z którym fundusz ubezpieczeń chorobowych w pierwszym Państwie Członkowskim zawarł umowę.

Władcze uprawnienie Państwa Członkowskiego do organizacji systemu zabezpieczenia społecznego oraz obowiązek przestrzegania prawa wspólnotowego przy realizacji tego uprawnienia.

44. By odpowiedzieć na tak przeformułowane pytania, należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, prawo wspólnotowe nie narusza kompetencji państw członkowskich w zakresie organizacji systemów zabezpieczenia społecznego (sprawa 238/82 *Duphar i in. [1984] Zb. Orz., str. 523, pkt 16, sprawa C-70/95 Sodemare i In. [1997] Zb. Orz., str. I-3395, pkt 27, i sprawa C-158/96 Kohll [1998] Zb. Orz., str. I-1931, pkt 17)*.

45. Przy braku harmonizacji na szczeblu Wspólnoty, do ustawodawstwa każdego Państwa Członkowskiego należy określenie, po pierwsze – warunków dotyczących prawa lub obowiązku ubezpieczenia w ramach systemu ubezpieczenia społecznego (Sprawa 110/79 *Coonan* [1980] Zb. Orz., str. 1445, pkt 12, Sprawa C-349/87 *Paraschi* [1991] Zb. Orz., str. I-4501, pkt 15, i *Kohll*, pkt 18) i, po drugie – warunków upoważniających do otrzymania świadczeń (połączone Sprawy C-4/95 i C-5/95 *Stöber i Piosa Pereira* [1997] Zb. Orz., str. I-511, pkt 36, i *Kohll*, pkt 18).

46. Jednakże przy korzystaniu z tej kompetencji Państwa Członkowskie muszą przestrzegać prawa wspólnotowego.

Zastosowanie postanowień o swobodzie świadczenia usług do opieki szpitalnej.

47. Po pierwsze, niezbędne jest ustalenie, czy sytuacje będące przedmiotem postępowań głównych rzeczywiście wchodzą w zakres swobody świadczenia usług przewidzianej w art. 59 i art. 60 Traktatu.

48. Część rządów, które przedstawiły Trybunałowi pisemne uwagi wskazuje, że usługi szpitalne nie mogą stanowić działalności gospodarczej w rozumieniu art. 60 Traktatu, zwłaszcza jeżeli są to świadczenia rzeczowe, świadczone nieodpłatnie w ramach odpowiedniego systemu ubezpieczenia chorobowego.

49. Powołując się w szczególności na sprawię 263/86 *Humbel* [1988] Zb. Orz., str. 5365, pkt. 17 do 19 i sprawę C-159/90 *Społeczeństwo dla Ochrony Nienarodzonych Dzieci Irlandii* [1991] Zb. Orz., str. I-4685, pkt 18, argumentują, że nie można mówić o wynagrodzeniu w rozumieniu art. 60 Traktatu w przypadku, gdy pacjent uzyskuje pomoc w ramach infrastruktury szpitalnej, bez konieczności samodzielnego uiszczenia za nią opłaty lub w przypadku, gdy całość lub część kwoty, jaką uiszcza, jest mu zwracana.

50. Niektóre z tych rządów utrzymują również, że z wyroków w sprawie 293/83 *Gravier* [1985] Zb. Orz., str. 593 oraz w sprawie C-109/92 *Wirth* [1993] Zb. Orz., str. I-6447, pkt 17, wynika, że kolejnym warunkiem, jaki musi być spełniony, zanim usługa może zostać uznana za działalność gospodarczą w rozumieniu art. 60 Traktatu, jest stwierdzenie, że podmiot świadczący usługę wykonuje ją w celu zarobkowym.

51. Rząd niemiecki uważa, że strukturalne zasady rządzące świadczeniem opieki medycznej są nieodłącznym elementem organizacji systemów ubezpieczenia społecznego i nie należą do sfery podstawowych wolności ekonomicznych gwarantowanych przez Traktat WE, skoro podmioty zainteresowane nie mogą samodzielnie decydować o treści, rodzaju i zakresie usługi oraz wysokości ceny jaką zapłacą.

52. Żaden z tych argumentów nie może zostać podzielony.

53. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że działalność medyczna objęta jest zakresem art. 60 Traktatu, bez potrzeby dokonywania rozróżnienia, czy opieka świadczona jest w placówce szpitalnej, czy poza nią (zob.: połączone sprawy 286/82 oraz 26/83 *Luisi i Carbone* [1984] Zb. Orz., str. 377, pkt 16; *Społeczeństwo dla Ochrony Nienarodzonych Dzieci Irlandii* [1991] Zb. Orz., str. R I-4685, pkt 18, dotycząca reklamowania klinik zaangażowanych w działalność aborcyjną, i Kohll, pkty 29 i 51).

54. Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że szczególny charakter określonych usług nie wyklucza ich z zakresu fundamentalnej zasady swobody przepływu (Sprawa 279/80 *Webb* [1981] Zb. Orz., str. 3305, pkt 10, i *Kohll*, pkt 20), a zatem fakt, że kwestionowane w głównych postępowaniach regulacje krajowe dotyczą ubezpieczeń społecznych nie może wykluczać zastosowania art. 59 i 60 Traktatu (Kohll, pkt 21).

55. Odnosząc się szczegółowo do argumentu, zgodnie z którym usługi szpitalne objęte systemem ubezpieczenia społecznego zapewniającym świadczenia rzeczowe, takie jak te, regulowane przez ZFW, nie powinny być klasyfikowane jako usługi w rozumieniu art. 60 Traktatu, zauważyć należy, że nie objęte takim systemem leczenie medyczne, będące przedmiotem postępowań głównych, przeprowadzone w Państwie Członkowskim innym niż to, w którym osoby zainteresowane były ubezpieczone, zostało opłacone bezpośrednio przez pacjentów. Należy uznać, że usługi medyczne świadczone w jednym Państwie Członkowskim i opłacane przez pacjenta nie powinny być uznawane za wyłączone z zakresu gwarantowanej przez Traktat swobody świadczenia usług tylko dlatego, że zwrot kosztów leczenia jest dochodzony na podstawie ustawodawstwa innego Państwa Członkowskiego, regulującego ubezpieczenia chorobowe, przewidującego zasadniczo świadczenia rzeczowe.

56. Ponadto fakt, że medyczne leczenie szpitalne jest finansowane bezpośrednio z funduszy ubezpieczenia chorobowego na podstawie porozumień i ustalonych wcześniej taryf odpłatności nie powoduje wyłączenia tego rodzaju leczenia ze sfery usług w rozumieniu art. 60 Traktatu.

57. Po pierwsze pamiętać należy, że art. 60 Traktatu nie wymaga, by usługi opłacane były przez tych, którym są świadczone (Sprawa 352/85 *Bond van Adverteerders i in.* [1988] Zb. Orz., str. 2085, pkt 16, i połączone sprawy C-51/96 i C-191/97 *Deliège* [2000] Zb. Orz., str. I-2549, pkt 56).

58. Po drugie, art. 60 Traktatu stanowi, że ma on zastosowanie do usług świadczonych zwykle za wynagrodzeniem i przyjmuje się, że, w rozumieniu tego przepisu, istota wynagrodzenia leży w tym, że jest ono zapłatą uiszczoną w zamian za konkretną usługę (Humbel, pkt 17). W niniejszych sprawach, kwoty uiszczane przez fundusze ubezpieczenia chorobowego na podstawie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej przewidzianych w ZFW, choć ustalone w formie ryczałtu, stanowią w rzeczywistości zapłatę za usługi świadczone przez szpital i w sposób niekwestionowany – wynagrodzenie dla szpitala, który je otrzymuje i jest zaangażowany w działalność gospodarczą.

59. Skoro świadczenie usług, będących przedmiotem głównego postępowania objęte jest zakresem swobody świadczenia usług w rozumieniu art. 59 i art. 60 Traktatu, konieczne jest rozważenie, czy kwestionowane w postępowaniu głównym regulacje wprowadzają ograniczenia dotyczące tej swobody i, jeśli tak, czy te ograniczenia mogą być obiektywnie uzasadnione.

Skutki ograniczające regulacji będącej przedmiotem postępowań głównych.

60. Koniecznym jest ustalenie, czy mamy do czynienia z ograniczeniem swobody świadczenia usług w rozumieniu art. 59 Traktatu w sytuacji, gdy koszty leczenia świadczonego w szpitalu w innym Państwie Członkowskim pokrywane są w ramach systemu ubezpieczenia chorobowego wyłącznie pod warunkiem, że

– osoba poddana leczeniu uzyska uprzednią zgodę, udzielaną tylko, jeśli określone świadczenie jest objęte systemem ubez-

pieczenia chorobowego funkcjonującym w Państwie Członkowskim, w którym pacjent jest ubezpieczony, który wymaga, by leczenie to było uznane za „typowe przez profesjonalne kręgi medyczne we właściwej dziedzinie" oraz, że

– fundusz ubezpieczenia chorobowego ubezpieczonego zdecydował, że wymaga on leczenia we wskazanej placówce szpitalnej, przy założeniu, że we właściwym czasie odpowiednie leczenie nie może być zapewnione przez zakontraktowany podmiot świadczący usługi z zakresu opieki medycznej w Państwie Członkowskim, w którym pacjent jest ubezpieczony.

61. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, art. 59 Traktatu wyklucza zastosowanie wszelkich uregulowań krajowych, które czynią świadczenie usług między Państwami Członkowskimi trudniejszym niż świadczenie usług wyłącznie w ramach jednego Państwa Członkowskiego (Sprawa C-381/93 *Komisja* v *Francji* [1994] Zb. Orz., str. I-5145, pkt 17 i *Kohll,* pkt 33)

62. W niniejszej sprawie, aczkolwiek ZFW nie pozbawia ubezpieczonych możliwości korzystania z usług podmiotu mającego siedzibę w innym Państwie Członkowskim, niemniej jednak uzależnia refundację kosztów poniesionych w innym Państwie Członkowskim od uprzedniej zgody i przewiduje odmowę takiej refundacji w przypadku, gdy dwa opisane w punkcie 60 wymogi nie są spełnione.

63. Co do pierwszego z tych wymogów, mianowicie że zaproponowane leczenie musi być leczeniem objętym przez ZFW, innymi słowy leczeniem, które może być uznane za „typowe przez profesjonalne kręgi medyczne we właściwej dziedzinie" – wystarczy zauważyć, że ze swej istoty warunek taki może prowadzić do odmowy udzielenia zgody. Sama częstotliwość, z którą zgoda jest odmawiana, nie zaś sam fakt odmowy, zadecyduje o sposobie wykładni terminów „typowe" leczenie i „profesjonalne kręgi medyczne we właściwej dziedzinie".

64. Co do drugiego wymogu, mianowicie, że świadczenie leczenia szpitalnego w innym Państwie Członkowskim musi być medyczną koniecznością, co ma miejsce jedynie wówczas, gdy odpowiednie leczenie nie może być zapewnione bez nieuzasadnionej zwłoki w zakontraktowanym szpitalu w Państwie Członkowskim, w którym osoba poddawana leczeniu jest ubezpieczona, wymóg ten ze swej istoty poważnie ogranicza przypadki, w których taka zgoda będzie może zostać uzyskana.

65. Rząd holenderski oraz Komisja podkreśliły jednakże, że fundusze ubezpieczenia chorobowego mają nieograniczoną możliwość zawierania umów ze szpitalami mającymi siedziby poza terytorium Holandii i że w takim wypadku nie jest wymagana uprzednia zgoda, by koszty leczenia świadczonego w takich placówkach zostały pokryte na podstawie ZFW.

66. Nawet abstrahując od faktu, że możliwość taka nie wynika z postanowień prawa krajowego, do którego Trybunał został odesłany, wniosek w trybie prejudycjalnym wskazuje, że w praktyce, mając w szczególności na względzie warunki zawierania umów, to głównie holenderskie placówki szpitalne będą zawierać umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z funduszami ubezpieczenia chorobowego. Trzeba również zauważyć, że z wyjątkiem szpitali znajdujących się na obszarach graniczących z Holandią, bardzo mało prawdopodobne jest, by znacząca liczba szpitali w innych Państwach Członkowskich kiedykolwiek zawarła umowy z holenderskimi funduszami ubezpieczenia chorobowego, z racji tego, że ich widoki na przyjmowanie pacjentów ubezpieczonych w tych funduszach pozostawałyby ograniczone i niepewne.

67. Należy więc przyjąć, że w większości przypadków pokrycie na podstawie ZFW

kosztów leczenia szpitalnego świadczonego przez placówki w Państwach Członkowskich innych niż Państwo Członkowskie, w którym dana osoba jest ubezpieczona, będzie uzależnione od uzyskania uprzedniej zgody, tak jak w przypadku leczenia będącego przedmiotem postępowań głównych, oraz, że taka zgoda nie zostanie udzielona, jeśli dwa warunki określone w pkt. 60 powyżej nie zostaną spełnione.

68. Dla porównania, leczenie świadczone w zakontraktowanych szpitalach mieszczących się na terenie Holandii, które reprezentuje większą część leczenia szpitalnego świadczonego osobom objętym ZFW, opłacane jest przez fundusze ubezpieczenia chorobowego bez konieczności uzyskania jakiejkolwiek uprzedniej zgody.

69. Z powyższych rozważań wynika, że takie regulacje, jak te będące przedmiotem postępowań głównych zniechęcają lub wręcz uniemożliwiają osobom ubezpieczonym zwracanie się do świadczeniodawców usług medycznych mających siedziby w innych Państwach Członkowskich i stanowią barierę w swobodzie świadczenia usług zarówno dla osób ubezpieczonych, jak i dla świadczeniodawców (zob., w tej kwestii, *Luisi i Carbone*, pkt 16, sprawa C-204/90 *Bachmann* [1992] Zb. Orz., str. I-249, pkt 31. i *Kohll,* pkt 35).

70. W rezultacie, konieczne jest zbadanie, czy tego rodzaju regulacje, w zakresie, w jakim dotyczą usług medycznych świadczonych w ramach infrastruktury szpitalnej, takich jak te będące przedmiotem postępowań głównych, mogą być obiektywnie uzasadnione.

71. W tym względzie niezbędne jest po pierwsze ustalenie, czy istnieją nadrzędne względy, które można uznać za uzasadniające istniejące bariery w swobodzie świadczenia usług medycznych w ramach infrastruktury szpitalnej, a następnie ustalenie, czy wymóg uprzedniej zgody znajduje uzasadnienie w świetle owych nadrzędnych potrzeb i wreszcie rozważenie, czy same warunki regulujące udzielenie uprzedniej zgody są uzasadnione.

Nadrzędne względy, mogące uzasadniać istnienie bariery w korzystaniu ze swobody świadczenia usług w sferze leczenia szpitalnego.

72. Jak wskazały wszystkie rządy, które przedstawiły Trybunałowi swoje uwagi, Trybunał stanął na stanowisku, iż nie można wykluczyć, że ryzyko poważnego naruszenia równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego może stanowić nadrzędną przesłankę interesu ogólnego, mogącą usprawiedliwić istnienie bariery w swobodzie świadczenia usług (Kohll, pkt 41).

73. Podobnie Trybunał uznał, w odniesieniu do celu utrzymania pełnowartościowej i ogólnie dostępnej służby medycznej i szpitalnej, że cel ten, nawet jeśli jest nieodłącznie związany ze sposobem finansowania systemu zabezpieczenia społecznego, może również wchodzić w zakres odstępstw uzasadnionych względami zdrowia publicznego, przewidzianych w art. 56 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 46 WE), o ile przyczynia się do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony zdrowia. (*Kohll*, pkt 50).

74. Trybunał stwierdził ponadto, że art. 56 Traktatu pozwala Państwom Członkowskim na ograniczenie swobody świadczenia usług medycznych i szpitalnych w zakresie, w jakim utrzymanie dostępności leczenia lub medycznej fachowości na terytorium kraju ma istotne znaczenie dla zdrowia publicznego, a nawet dla przetrwania populacji (*Kohll*, pkt 51).

75. Niezbędne jest zatem ustalenie, czy regulacje krajowe – będące przedmiotem postępowań głównych – są w świetle tych nadrzędnych względów rzeczywiście uzasadnione i w takim przypadku, zgodnie

z utrwalonym orzecznictwem, zbadanie czy nie wykraczają poza to, co jest obiektywnie konieczne dla osiągnięcia tych celów i czy ten sam rezultat nie może być osiągnięty przy pomocy mniej restrykcyjnych przepisów (Sprawa 205/84 *Komisja* v *Niemcom* [1986] Z. Orz., str. 3755, pkty 27 i 29; Sprawa C-180/89 *Komisja* v *Włochom* [1991] Zb. Orz., str. I-709, pkty 17 i 18; oraz Sprawa C-106/91 *Ramrath* [1992] Zb. Orz., str. I-3351, pkty 30 i 31).

Wymóg uprzedniej zgody.

76. W odniesieniu do wymogu uprzedniej zgody, od którego ZFW uzależnia pokrycie kosztów leczenia świadczonego w innym Państwie Członkowskim przez niezakontraktowanego świadczeniodawcę, Trybunał przyjmuje, że – jak argumentowały wszystkie rządy, składając uwagi – w porównaniu z usługami medycznymi świadczonymi przez lekarzy w ich gabinetach lub w domu pacjenta, usługi medyczne świadczone w szpitalu mają miejsce w ramach infrastruktury o określonych, niewątpliwie odrębnych właściwościach. I tak – jest powszechnie wiadomym, że liczba szpitali, ich rozkład geograficzny, sposób ich organizacji oraz sprzęt, jakim dysponują, a nawet rodzaj usług medycznych, jakie są w stanie zaoferować – wszystkie te okoliczności muszą być poddawane szczegółowemu planowaniu.

77. Jak można zaobserwować, w szczególności na podstawie systemu kontraktowania świadczeń, będącego przedmiotem postępowań głównych, tego rodzaju planowanie wymaga uwzględnienia szerokiego zakresu okoliczności.

78. Z jednej strony, musi ono dążyć do zapewnienie na terytorium danego Państwa Członkowskiego wystarczającego i stałego dostępu do zrównoważonej gamy usług szpitalnych wysokiej jakości.

79. Z drugiej strony pomaga ono w zapewnieniu kontroli nad kosztami i uniknięcie, w największym możliwym zakresie, jakiegokolwiek marnotrawstwa zasobów finansowych, technicznych i ludzkich. Takie marnotrawstwo jest tym bardziej szkodliwe, że powszechnie wiadomym jest, iż sektor opieki szpitalnej generuje znaczące koszty i musi odpowiadać na wzrastające potrzeby, podczas gdy – niezależnie od zastosowanego sposobu finansowania – zasoby finansowe przewidziane na opiekę zdrowotną nie są nieograniczone.

80. Z obydwu tych perspektyw, wymóg, by pokrycie przez krajowy system zabezpieczenia społecznego kosztów leczenia szpitalnego świadczonego w innym Państwie Członkowskim, uzależnione było od uprzedniej zgody, okazuje się być środkiem zarazem koniecznym i racjonalnym.

81. Analiza sytemu wprowadzonego przez ZFW prowadzi do jasnego wniosku, że jeśli osoby ubezpieczone miałyby pełną dowolność, bez względu na okoliczności, korzystania z usług szpitali, z którymi ich fundusz ubezpieczenia chorobowego nie zawarł umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, niezależnie od tego, czy położone są one na terytorium Holandii, czy w innym Państwie Członkowskim, cały proces planowania angażowany przy tworzeniu systemu kontraktacji w celu zagwarantowania zracjonalizowanego, stabilnego, zrównoważonego i dostępnego zakresu usług szpitalnych, byłby zagrożony.

82. Aczkolwiek, jak wynika z powyższych rozważań, prawo wspólnotowe nie wyklucza, co do zasady, systemu uprzedniej zgody, niemniej jednak warunki jej udzielania muszą być uzasadnione w świetle interesu nadrzędnego i muszą spełniać wymóg proporcjonalności, o którym mowa w pkt. 75 powyżej.

Warunek, by proponowane leczenie było „typowe".

83. Jak dostrzeżono powyżej, regulacje będące przedmiotem postępowań głównych uzależniają udzielenie zgody od spełnienia warunku, by zaproponowane medyczne lub chirurgiczne leczenie uznawane było za typowe przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie".

84. Na początku rozważań należy podkreślić, że zgodnie z art. 3 Verstrekkingenbesluit, warunek ten ma zastosowanie do pokrycia na podstawie ZFW kosztów każdego medycznego i chirurgicznego leczenia, tak więc co do zasady ma on zastosowanie niezależnie od tego, czy zaproponowane leczenie ma być świadczone przez zakontraktowaną placówkę, czy też poza taką placówką, na terytorium Holandii, czy poza jej granicami.

85. Mając to nA uwadze, należy również pamiętać, że, jak już stwierdzono w pkt. 44 i 45 powyżej, to do ustawodawstwa każdego Państwa Członkowskiego należy organizacja krajowego systemu zabezpieczenia społecznego oraz, w szczególności określanie warunków regulujących prawo do korzystania ze świadczeń.

86. I tak, Trybunał orzekł w szczególności, że ustalanie przez Państwo Członkowskie, dążące do ograniczenia kosztów, list wyłączających określone produkty z refundacji w ramach systemu ubezpieczenia społecznego, nie jest, co do zasady, niezgodne z prawem wspólnotowym (*Duphar i in.*, pkt 17).

87. Tą samą zasadę należy zastosować do medycznego i szpitalnego leczenia, gdy chodzi o ustalenie, jakie leczenie będzie opłacane przez system ubezpieczeń społecznych danego Państwa Członkowskiego. Wynika stąd, że prawo wspólnotowe nie może narzucać Państwu Członkowskiemu wymogu rozszerzenia listy usług medycznych opłacanych przez jego system ubezpieczenia społecznego: fakt, czy konkretny rodzaj leczenia jest objęty czy też nie systemami ubezpieczeń chorobowych innych Państw Członkowskich jest w tym względzie bez znaczenia.

88. Niemniej jednak, jak dostrzeżono w pkt. 46 powyżej, przy korzystaniu z tych kompetencji Państwa Członkowskie muszą przestrzegać prawa wspólnotowego.

89. Z orzecznictwa Trybunału wynika również, że lista preparatów medycznych wyłączonych spod refundacji musi być sporządzana zgodnie art. 30 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 28 WE) co będzie miało miejsce tylko wówczas, gdy lista sporządzona będzie na podstawie kryteriów obiektywnych, bez odniesienia do kraju pochodzenia produktów (Duphar, pkt 21).

90. Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że system uprzedniej zgody nie może uzasadniać uznaniowości władz krajowych, pozbawiającej skuteczności postanowienia wspólnotowe, zwłaszcza dotyczące jednej z podstawowych swobód, jak ta będąca przedmiotem postępowań głównych (zob. w tym zakresie połączone sprawy C-358/93 i C-416/93 *Bordessa i in.* [1995] Zb. Orz., str. I-361, pkt 25; połączone sprawy C-163/94, C-165/94 i C-250/94 *Sanz de Lera i in.* [1995] Zb. Orz., str. I-4821, pkt. 23 do 28, i sprawa C-205/99 *Analir i in.* [2001] Zb. Orz., str. I-1271, pkt 37). Dlatego też, aby system uprzedniej zgody administracyjnej był uzasadniony, mimo że narusza tak fundamentalną swobodę, musi on w każdym razie opierać się na obiektywnych, nie dyskryminujących i znanych wcześniej kryteriach, zakreślając ramy swobodnego uznania władz krajowych w taki sposób, by nie przerodziło się ono w dowolność (*Analir i in.*, pkt 38). Taka administracyjna procedura udzielania uprzedniej zgody musi ponadto opierać się na łatwo dostępnym systemie postępowania, gwarantującym, że wniosek o udzielenie zgody zostanie rozpatrzony obiektyw-

nie i bezstronnie w rozsądnym terminie, a odmowa udzielenia zgody będzie mogła zostać zaskarżona w postępowaniu sądowym lub quasi sądowym.

91. Konkretny system ubezpieczenia chorobowego ustanowiony przez ZFW nie jest oparty na ustalonej z góry przez władze krajowe liście rodzajów świadczeń medycznych, w przypadku których pokrycie kosztów jest gwarantowane. Ustawodawstwo holenderskie zawiera ogólną regułę, zgodnie z którą koszty świadczeń medycznych są pokrywane pod warunkiem, że dane leczenie jest uznawane „przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie za typowe". Kwestia określenia, które rodzaje leczenia de facto spełniają ten warunek pozostawiona została zatem funduszom ubezpieczenia chorobowego, działającym, gdy zajdzie potrzeba, pod nadzorem Ziekenfondsraad oraz sądów.

92. W obydwu rozważanych sprawach z argumentacji przedstawionej sądowi krajowemu, odzwierciedlonej w części (b) pierwszego z pytań prejudycjalnych, jak również z uwag przedstawionych Trybunałowi, jasno wynika że wyrażenie „typowe w profesjonalnych kręgach medycznych" jest otwarte na szereg interpretacji, zależnych w szczególności od tego, czy przyjmuje się za punkt odniesienia to, co jest uznawane za „typowe" wyłącznie w holenderskich kręgach medycznych, która to interpretacja, wnioskując z postanowienia odsyłającego, wydaje się być faworyzowaną przez sąd krajowy (zob. pkt 23), czy też – z drugiej strony – to, co jest uznawane za typowe zgodnie z obecnym stanem nauk medycznych na poziomie międzynarodowym i według standardów medycznych powszechnie akceptowanych na międzynarodowym szczeblu.

93. W tym względzie rząd holenderski wyjaśnił, że kiedy określone leczenie stanowi odpowiednie i profesjonalne leczenie, oparte na przekonujących podstawach naukowych, uznawane jest za świadczenie zakwalifikowane w ramach ZFW, a zatem zastosowanie kryterium owej „normy" nie powoduje, że tylko leczenie normalnie dostępne w Holandii kwalifikuje się do refundacji. Według rządu holenderskiego, również w Holandii podstawę profesjonalnej opinii stanowi stan sztuki i nauki na poziomie międzynarodowym i opinia ta uzależniona jest od tego, czy w świetle stanu krajowej i międzynarodowej nauki dane leczenie uznawane jest za typowe. To kryterium ma, jego zdaniem, zastosowanie bez rozróżnienia do rozmaitych rodzajów leczenia świadczonych w Holandii, a także do tych, dla poddania się którym ubezpieczony życzy sobie wyjechać za granicę.

94. Tylko interpretacja dokonana w oparciu o to, co zostało wystarczająco wypróbowane i sprawdzone przez międzynarodową naukę medycyny może być uznana za spełniająca wymogi określone w pkt. 89 i 90 powyżej.

95. Z powyższych wymogów wynika, że wprowadzenie takiego systemu jak ten, będący przedmiotem postępowań głównych, zgodnie z którym decyzja o udzieleniu zgody potrzebnej do poddania się leczeniu szpitalnemu w innym Państwie Członkowskim powierzona została funduszom ubezpieczenia chorobowego, oznacza, że kryteria, które stosują te fundusze przy podejmowaniu takiej decyzji, muszą mieć charakter obiektywny i niezależny od tego, gdzie mają siedzibę świadczeniodawcy.

96. Uwzględnienie przy określaniu co jest, bądź nie jest typowe, wyłącznie leczenia zwykle przeprowadzanego na terytorium kraju oraz poglądów naukowych przeważających w krajowych kręgach medycznych, nie daje takiej gwarancji i powoduje, że jest prawdopodobnym, iż w praktyce zawsze preferowani będą holenderscy świadczeniodawcy.

97. Jeżeli, z drugiej strony, warunek, by leczenie było uznawane za „typowe" zostanie

rozszerzony w taki sposób, że nie będzie można odmówić udzielenia zgody wnioskowanej na podstawie ZFW, w przypadku gdy leczenie jest wystarczająco wypróbowane i sprawdzone przez międzynarodową naukę medycyny, to tego rodzaju warunek, który jest obiektywny i ma zastosowanie bez rozróżnienia do leczenia świadczonego w Holandii oraz do leczenia świadczonego za granicą, jest uzasadniony w świetle konieczności utrzymania wystarczającego, zrównoważonego i stałego dostępu do opieki szpitalnej na terytorium kraju oraz zapewnienia finansowej stabilności systemu ubezpieczeń chorobowych, a zatem mogące wynikać z jego stosowania ograniczenie swobody świadczenia usług względem szpitali położonych w innych Państwach Członkowskich, nie narusza art. 59 Traktatu.

98. Ponadto, w przypadkach, w których, jak w niniejszej sprawie, Państwo Członkowskie postanowi, że medyczne lub szpitalne leczenie musi być wystarczająco wypróbowane i sprawdzone, zanim jego koszty zostaną pokryte w ramach jego systemu ubezpieczeń społecznych, władze krajowe powołane – w ramach procedury udzielania zgody – do decydowania, czy leczenie szpitalne świadczone w innym Państwie Członkowskim spełnia to kryterium, muszą wziąć pod uwagę wszelkie dostępne, istotne informacje, w tym zwłaszcza istniejącą literaturę naukową oraz badania, autoryzowane opinie specjalistów oraz to, czy proponowane leczenie jest objęte systemem ubezpieczenia chorobowego Państwa Członkowskiego, w którym jest świadczone.

Warunek konieczności zaproponowanego leczenia.

99. Zgodnie z regulacjami, będącymi przedmiotem postępowań głównych, udzielenie zgody na pokrycie kosztów usług medycznych świadczonych za granicą uzależnione jest także od drugiego warunku, a mianowicie od wykazania, że leczenie osoby ubezpieczonej wymaga tej usługi.

100. Jak wskazuje sąd krajowy, z brzmienia art. 9 ust. 4 ZFW oraz art. 1 Rhbz wynika, że co do zasady warunek ten ma zastosowanie niezależnie od tego, czy wniosek o udzielenie zgody dotyczy leczenia w placówce położonej w Holandii, z którą fundusz ubezpieczeń chorobowych nie zawarł umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, czy też w placówce znajdującej się w innym Państwie Członkowskim.

101. W odniesieniu do świadczenia leczenia szpitalnego poza Holandią, sąd krajowy stwierdza jednakże, iż w praktyce warunek ten często interpretuje się w ten sposób, że zgoda na świadczenie tego leczenia nie może być udzielona, chyba że okaże się, iż właściwe leczenie nie może być zapewnione bez nieuzasadnionej zwłoki w Holandii. Nie przeprowadza się zatem w tym względzie żadnego rozróżnienia między tym, czy leczenie mogłoby być zapewnione przez placówkę zakontraktowaną, czy też placówkę niezakontraktowaną.

102. Rząd holenderski wyjaśnia, że ustawodawstwo będące przedmiotem postępowań głównych nie wymusza decyzji odmownych, jeżeli wnioskowane leczenie jest dostępne w Holandii. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ZFW w połączeniu z art. 1 Rhbz, odmowa udzielenia zgody następuje tylko wtedy, gdy niezbędne ze względu na stan zdrowia ubezpieczonego leczenie jest dostępne u zakontraktowanych świadczeniodawców. Rząd holenderski wskazuje, że fundusze ubezpieczeń chorobowych zdają się jednakże traktować państwo-siedzibę świadczeniodawcy jako istotny czynnik, którą to interpretację uważa on za niewłaściwą.

103. W świetle tego, co zostało stwierdzone w pkt. 90 powyżej, można stwierdzić, że warunek dotyczący niezbędności lecze-

nia, ustanowiony przez regulacje będące przedmiotem postępowań głównych, może być uzasadniony na mocy art. 59 Traktatu, z zastrzeżeniem, że warunek ten interpretowany jest w ten sposób, iż można na tej podstawie odmówić zgody na otrzymanie leczenia w innym Państwie Członkowskim wyłącznie wówczas, gdy takie samo lub równie skuteczne leczenie może być uzyskane bez nieuzasadnionej zwłoki w placówce, z którą fundusz ubezpieczenia społecznego osoby ubezpieczonej zawarł umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

104. Ponadto, aby stwierdzić, czy równie skuteczne leczenie może być uzyskane bez nieuzasadnionej zwłoki w placówce, która zwarła umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z funduszem ubezpieczonego, władze krajowe powinny uwzględnić okoliczności każdego konkretnego przypadku i wziąć pod uwagę nie tylko stan zdrowia pacjenta w momencie, w którym wnioskuje on o udzielenie zgody, ale także przebieg jego dotychczasowego leczenia.

105. Taki warunek pozwala na utrzymanie na obszarze kraju odpowiedniego, pełnowartościowego i stałego dostępu do leczenia szpitalnego wysokiej jakości oraz na zapewnienie finansowej stabilności systemu ubezpieczeń chorobowych.

106. Gdyby wiele osób ubezpieczonych zdecydowało się na leczenie w innych Państwach Członkowskich, nawet w sytuacji, gdy szpitale, które zawarły z ich funduszem ubezpieczenia chorobowego umowy o udzielanie świadczeń, oferują odpowiednie, identyczne lub równoważne leczenie, odpływ pacjentów mógłby zagrozić samej idei zawierania tego rodzaju porozumień ze szpitalami i w konsekwencji osłabić proces planowania i racjonalizacji w tym ważnym sektorze, którego zadaniem jest przeciwdziałanie zjawiskom przeszacowania zapotrzebowania na usługi szpitalne, braku równowagi w dostępie do opieki medycznej oraz logistycznemu i finansowemu marnotrawstwu.

107. Jednakże, jeżeli zostanie stwierdzone, że leczenie objęte krajowym systemem ubezpieczenia nie może być zapewnione przez placówkę zakontraktowaną, niedopuszczalne jest przyznawanie szpitalom krajowym, które nie zwarły umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z funduszem ubezpieczenia chorobowego osoby ubezpieczonej, pierwszeństwa w stosunku do szpitali z innych Państw Członkowskich. Skoro takie leczenie jest *ex hipotesi* świadczone poza planowanymi ramami ustanowionymi przez ZFW, tego rodzaju pierwszeństwo wykraczałoby poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia nadrzędnych celów, o których mowa w pkt. 105 powyżej.

108. W świetle całokształtu powyższych rozważań odpowiedź na pytanie sądu krajowego powinna brzmieć, że art. 59 i art. 60 Traktatu nie sprzeciwiają się takim regulacjom Państwa Członkowskiego, jak będące przedmiotem postępowań głównych, które uzależniają pokrycie kosztów leczenia świadczonego w szpitalu znajdującym się w innym Państwie Członkowskim od uprzedniej zgody funduszu ubezpieczenia chorobowego, a udzielenie takiej zgody od spełnienia następujących warunków: (i) leczenie musi być uznawane za „typowe przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie" – kryterium stosowane również przy ustalaniu czy zostaną pokryte koszty leczenia szpitalnego świadczonego na obszarze kraju, oraz (ii) stan zdrowia ubezpieczonego wymaga takiego leczenia.

Jednakże ma to zastosowanie tylko o ile:

– wymóg, by leczenie uznawane było za „typowe" jest interpretowany w ten sposób, że udzielenia zgody nie można na tej podstawie odmówić, gdy rozpatrywane leczenie jest wystarczająco wypróbowane i sprawdzone przez międzynarodową naukę medycyny, oraz

– odmowa zgody na podstawie niespełnienia warunku medycznej niezbędności, może mieć miejsce tylko wtedy, gdy takie samo lub równie skuteczne leczenie może być uzyskane bez nieuzasadnionej zwłoki w placówce, która zawarła umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z funduszem ubezpieczenia chorobowego osoby ubezpieczonej.

Koszty

109. Koszty poniesione przez rządy: holenderski, belgijski, duński, niemiecki, francuski, irlandzki, austriacki, portugalski, fiński, szwedzki, Zjednoczonego Królestwa, islandzki i norweski oraz przez Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, a zatem do tego sądu należy rozstrzygnięcie o kosztach.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

w odpowiedzi na pytanie skierowane przez Arrondissementsrechtbank te Roermond postanowieniem z dnia 28 kwietnia 1999 roku,

orzeka co następuje:

Art. 59 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 49 WE) i art. 60 Traktatu WE (obecnie art. 50 WE) nie sprzeciwiają się takim regulacjom Państwa Członkowskiego, jak będące przedmiotem postępowań głównych, które uzależniają pokrycie kosztów leczenia świadczonego w szpitalu znajdującym się w innym Państwie Członkowskim od uprzedniej zgody funduszu ubezpieczenia chorobowego, a udzielenie takiej zgody od spełnienia następujących warunków: (i) leczenie musi być uznawane za „typowe przez profesjonalne kręgi medyczne w danej dziedzinie" – kryterium stosowane również przy ustalaniu, czy zostaną pokryte koszty leczenia szpitalnego świadczonego na obszarze kraju, oraz (ii) stan zdrowia ubezpieczonego wymaga takiego leczenia.

Jednakże ma to zastosowanie tylko o ile:

– wymóg, by leczenie uznawane było za „typowe" jest interpretowany w ten sposób, że udzielenia zgody nie można na tej podstawie odmówić, gdy rozpatrywane leczenie jest wystarczająco wypróbowane i sprawdzone przez międzynarodową naukę medycyny, oraz

– odmowa zgody na podstawie niespełnienia warunku medycznej niezbędności, może mieć miejsce tylko wtedy, gdy takie samo lub równie skuteczne leczenie może być uzyskane bez nieuzasadnionej zwłoki w placówce, która zawarła umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z funduszem ubezpieczenia chorobowego osoby ubezpieczonej.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 listopada 2001 r.

Sprawa C-143/99 Adria-Wien Pipeline GmbH, Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH przeciwko Finanzlandesdirektion für Kärnten

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Piąta Izba)

z dnia 8 Listopada 2001 r.

Adria-Wien Pipeline GmbH, Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH przeciwko Finanzlandesdirektion für Kärnten,

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Podatek energetyczny – Zwrot przyznany wyłącznie przedsiębiorstwom produkcyjnym – Pomoc publiczna

W sprawie C-143/99

dotyczącej wniosku skierowanego do Trybunału na podstawie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 WE) przez Verfassungsgerichtshof (Austria) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 WE),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Piąta Izba),

w składzie: P. Jann, *prezes Izby*, A. La Pergola, L. Sevón, M. Wathelet (*sprawozdawca*), i C.W.A. Timmermans, *sędziowie*,

Rzecznik Generalny: J. Mischo,

Sekretarz: H.A. Rühl, główny administrator,

po rozważeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

– Adria-Wien Pipeline GmbH, przez W.-D. Arnolda, adwokata,

– rządu austriackiego, przez C. Pesendorfer, działającego w charakterze pełnomocnika,

– rządu duńskiego, przez J. Molde, działającego w charakterze pełnomocnika,

– rządu fińskiego, przez T. Pynnä, działającego w charakterze pełnomocnika,

– Komisji Wspólnot Europejskich, przez V. Kreuschitz, P.F. Nemitz i J.M. Flett, działających w charakterze pełnomocników

uwzględniając sprawozdanie przygotowane na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych uwag Adria-Wien Pipeline GmbH, rządu austriackiego, rządu duńskiego oraz Komisji podczas rozprawy w dniu 15 marca 2001 r.,

po wysłuchaniu opinii Rzecznika Generalnego na posiedzeniu w dniu 8 maja 2001 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Postanowieniem z dnia 10 Marca 1999 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 21 kwietnia 1999 r., Verfassungsgerichtshof (Trybunał Konstytucyjny) skierował do Trybunału w trybie art. 177 Traktatu WE (obecnie art. 234 WE) dwa pytania w przedmiocie wykładni art. 92 Traktatu (obecnie, po zmianie, art. 87 WE) w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

2. Pytania te zostały podniesione w ramach sporu dotyczącego zwrotów podatków energetycznych pomiędzy Adria-Wien Pipeline GmbH i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH, - z jednej, a Finanzlandesdirektion für Kärnten- z drugiej strony.

3. W związku z reformami podatkowymi wprowadzanymi w ramach Strukturanpassungsgesetz (Ustawy o dostosowaniu strukturalnym) z 1996 r. (*BGBl.* 1996, Nr 201), Republika Austrii jednocześnie przyjęła, opublikowała i wdrożyła trzy ustawy, mianowicie:

   – Elektrizitätsabgabegesetz (Ustawę o podatku od energii elektrycznej, EAG);

   – Erdgasabgabegesetz (Ustawę o podatku od gazu ziemnego, EGAG);

   – Energieabgabenvergütungsgesetz (Ustawę o zwrocie podatku energetycznego, EAVG).

4. EAG przewiduje podatek w wysokości 0.00726728 EURO za kWh zużytej energii elektrycznej. Zgodnie z art. 1 ust. 1 EAG, opodatkowaniu podlega:

   – dostarczanie energii elektrycznej, oprócz tej, przeznaczonej dla przedsiębiorstw rozprowadzających energię elektryczną, oraz

   – zużycie energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa dostarczające energię elektryczną i zużycie energii elektrycznej wyprodukowanej samodzielnie przez użytkownika lub sprowadzonej na terytorium objęte opodatkowaniem.

5. Na mocy art. 6 ust. 3 EAG, dostawca energii elektrycznej przerzuca podatek na jej odbiorcę

6. EGAG ustanawia analogiczne zasady w odniesieniu do dostarczania i zużywania gazu ziemnego.

7. EAVG przewiduje zwrot podatków energetycznych od dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego pobranych na podstawie EAG i EGAG. Zgodnie z art. 1 ust. 1 EAVG podatki te należy zwrócić na wniosek [zainteresowanego- przyp. tłum.], o ile przekraczają łącznie 0,35% wartości produkcji energii netto. Kwota zwrotu jest wypłacana po potrąceniu kwoty w maksymalnej wysokości 5000 ATS (szylingów austriackich).

8. Jednakże, zgodnie z art. 2 ust. 1 EAVG, do zwrotu podatków energetycznych są uprawnione wyłącznie przedsiębiorstwa, które wykażą, że ich głównym przedmiotem działalności jest produkcja towarów.

9. Wnioski o zwrot składane przez przedsiębiorstwa niespełniające tego ostatniego warunku były odrzucane, jak to miało miejsce w przypadku Adria-Wien Pipeline GmbH, pierwszego ze skarżących w postępowaniu przed sądem krajowym, którego głównym przedmiotem działalności jest budowa i eksploatacja rurociągów naftowych.

10. W związku z wpłynięciem do Verfassungsgerichtshof skarg na odmowę zwrotu podatków energetycznych, sąd ten chce obecnie ustalić czy przepisy EAVG stanowią pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 Traktatu.

11. Dokładniej, wątpliwości Verfassungsgerichtshof dotyczą selektywnego charakteru zwrotu podatków energetycznych. Jego zdaniem, kwestia czy taka różnica w zwrocie tego podatku jak między przedsiębiorstwami produkcyjnymi a przedsiębiorstwami świadczącymi usługi jest wystarczająca, by uznać środek za selektywny i tym samym podlegający regułom dotyczącym pomocy publicznej, nie została rozstrzygnięta.

12. Jeżeli odpowiedź na powyższe pytanie jest twierdząca, the Verfassungsgerichtshof dąży do ustalenia, czy rozstrzygnięcie stwierdzające zaistnienie pomocy publicznej powinno zapaść również w przypadku, gdyby wszystkie przedsiębiorstwa mogły otrzymać zwrot podatków energetycznych.

13. Verfassungsgerichtshof zwrócił się, zatem do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

1) Czy przepisy krajowe Państwa Członkowskiego przewidujące zwrot podatków energetycznych od gazu ziemnego i energii elektrycznej, ale przyznające ten zwrot wyłącznie przedsiębiorstwom, które wykażą, że ich głównym przedmiotem działalności jest produkcja towarów, należy uznać za pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 Traktatu WE?

2) Jeżeli odpowiedź na pytanie pierwsze jest twierdząca, czy takie przepisy należy uznać za pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 Traktatu WE, nawet jeśli mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, niezależnie od tego czy wykażą, że ich głównym przedmiotem działalności jest produkcja towarów?

Dopuszczalność

14. Rząd austriacki kwestionuje zasadność skierowanych przez sąd krajowy pytań dla potrzeb toczącego się postępowania, zwracając uwagę na podział właściwości między sądami austriackimi.

15. Twierdzi, że konstytucja austriacka dzieli sądową kontrolę decyzji administracyjnych między Verwaltungsgerichtshof (Apelacyjny Sąd Administracyjny) i Verfassungsgerichtshof. Verfassungsgerichtshof rozpatruje sprawy, w których podniesiono naruszenie konstytucji wyłącznie, jeżeli nastąpiło wystarczająco poważne, a zatem również oczywiste naruszenie powszechnie obowiązujących przepisów. Poza tymi przypadkami, musi pozostawić kontrolę sądową Verwaltungsgerichtshof.

16. Nawet jeżeli przedmiotowe środki stanowiły pomoc publiczną, ustawodawca krajowy nie dopuścił się oczywistego naruszenia odpowiednich przepisów wspólnotowych. Jak wyraźnie wynika z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, sam Verfassungsgerichtshof żywi wątpliwości w tym względzie. Nie jest zatem sądem właściwym do orzekania w postępowaniu krajowym.

17. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że do sądu krajowego, przed którym zawisł spór, należy ocena zarówno konieczności uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla wydania wyroku w toczącym się przed nim postępowaniu, jak i ocena zasadności pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. Jednakże Trybunał może odmówić wydania orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego skierowanego przez sąd krajowy, gdy oczywistym jest, że wnioskowana wykładnia prawa wspólnotowego nie ma żadnego związku z okolicznościami faktycznymi lub przedmiotem sporu (zob., na przykład, sprawa C-379/98 *PreussenElektra* [2001] Zb. Orz., str. I-2099, pkt. 38 i 39).

18. Postępowanie przed sądem krajowym nie stoi w sprzeczności z tą zasadą, skoro odnosi się do przepisów krajowych przewidujących zwrot podatków energetycznych a sąd krajowy zwraca się z pytaniem, czy takie zwroty stanowią pomoc w rozumieniu art. 92 Traktatu.

19. Ponadto, jeżeli chodzi o zarzucany brak właściwości sądu odsyłającego - do Trybunału Sprawiedliwości nie należy badanie, czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi organizacji sądownictwa i postępowania sądowego (Sprawa 65/81 *Reina* [1982] Zb. Orz., str. 33, pkt 7; sprawa C-10/92 *Balocchi* [1993] Zb. Orz., str. I-5105, pkt 16; i sprawa C-39/94 *SFEI i in.* [1996] Zb. Orz., str. I-3547, pkt 24).

20. Z powyższego wynika, że pytania przedstawione przez Verfassungsgerichtshof są dopuszczalne.

Pytania

Uwagi wstępne

21. Ważne jest by pamiętać o ustanowionym w Traktacie systemie kontroli pomocy publicznej i rolach odgrywanych w jego stosowaniu odpowiednio przez Trybunał, Komisję i sądy krajowe.

22. Zgodnie z art. 3 lit. g) Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 3 ust. 1 lit. g) WE), działalność Wspólnoty obejmuje system zapewniający niezakłóconą konkurencję na rynku wewnętrznym. W tym kontekście, art. 92 ust. 1 Traktatu uznaje pomoc przyznaną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, za niezgodną ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

23. W celu zapewnienia skuteczności tego zakazu, art. 93 Traktatu WE (obecnie art. 88 WE) nakłada na Komisję szczególny obowiązek monitorowania pomocy, Państwa Członkowskie zobowiązuje szczególnie do ułatwiania Komisji wypełniania jej zadań oraz nie stawiania tej instytucji przed faktami dokonanymi.

24. W odniesieniu do planów przyznania lub zmiany pomocy, art. 93 ust. 3 Traktatu wymaga, po pierwsze, poinformowania o nich Komisji w czasie umożliwiającym jej przedstawienie swoich uwag. Art. 93 ust. 3 wymaga następnie, by Komisja bezzwłocznie wszczynała procedurę przewidzianą w art. 93 ust. 2 Traktatu, jeśli uzna, że zgłoszony plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem. Na koniec, ostatnie zdanie art. 93 ust. 3 Traktatu jednoznacznie zabrania Państwom Członkowskim wprowadzania w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

25. Jak podkreślił Trybunał, między innymi w swoim postanowieniu z dnia 20 września 1983 r. w sprawie 171/83 R *Komisja* v *Francji* [1983] Zb. Orz., str. 2621, pkt 12, ostatnie zdanie art. 93 ust. 3 Traktatu stanowi zabezpieczenie mechanizmu kontroli ustanowionego przez ten artykuł, który z kolei, ma zasadnicze znaczenie dla ochrony właściwego funkcjonowania wspólnego rynku.

26. Zaangażowanie sądów krajowych w system kontroli pomocy publicznej wynika z bezpośredniej skuteczności ustanowionego w ostatnim zdaniu art. 93 ust. 3 zakazu wprowadzania w życie projektowanej pomocy.

27. Sądy krajowe mają obowiązek zapewnienia jednostkom, że z naruszenia tego przepisu zostaną, zgodnie z danym prawem krajowym, wyciągnięte wszelkie konsekwencje, zarówno w odniesieniu do ważności aktów wdrażających pomoc, jak i w odniesieniu do zwrotu wsparcia finansowego przyznanego z naruszeniem tego przepisu oraz ewentualnych środków tymczasowych. (Sprawa C-354/90 *Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires* i *Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon* [1991] Zb. Orz., str. I-5505, pkt 12).

28. Świadomy przedstawionych powyżej zasad, Verfassungsgerichtshof zwrócił się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi, wyłącznie po to, aby, jeśli to będzie konieczne, wyciągnąć odpowiednie wnioski z naruszenia ostatniego zdania art. 93 ust. 3 Traktatu, zważywszy, że regulacja krajowa, będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, nie została zgłoszona Komisji.

29. Podczas gdy sądy krajowe są w tym celu uprawnione do stwierdzenia, czy dany środek krajowy należy sklasyfikować jako pomoc publiczną w rozumieniu Traktatu, nie mogą one jednak orzekać w przedmiocie zgodności środków pomocowych

ze wspólnym rynkiem, gdyż ostateczne rozstrzygnięcie w tej sprawie należy do wyłącznej kompetencji Komisji i podlega kontroli Trybunału (zob., w tej kwestii, *Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires* i *Syndicat National des Négociants et Transformateurs de Saumon,* cytowana powyżej, pkt 14).

30. Należy pamiętać, że podstawowy zakaz udzielania pomocy publicznej nie jest ani absolutny, ani bezwarunkowy. I tak, art. 92 ust. 3 Traktatu przyznaje Komisji szeroki zakres swobodnego uznania przy stwierdzaniu zgodności ze wspólnym rynkiem konkretnych przypadków pomocy w drodze odstępstwa od ogólnego zakazu ustanowionego w art. 92 ust. 1 Traktatu.

31. Wymogi dotyczące ochrony środowiska mogą stanowić cel, z racji którego określone środki pomocowe mogą zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem (zob., w szczególności, Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy publicznej na rzecz ochrony środowiska naturalnego, Dz. U. C 72 z 1994, str. 3).

32. Z powyższych rozważań wynika, że odpowiedź jaką Trybunał udzieli sądowi krajowemu odpowiadając na pytanie czy przedmiotowy środek może stanowić pomoc publiczną, nie przesądza jeszcze kwestii jej zgodności z Traktatem.

Pytanie drugie

33. Zadając drugie pytanie, które powinno zostać rozstrzygnięte w pierwszej kolejności, sąd krajowy zasadniczo zmierza do ustalenia, czy takie środki, jak te będące przedmiotem toczącego się przed nim postępowania, stanowią pomoc publiczną w rozumieniu art. 92, nawet jeżeli mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw na terytorium kraju, niezależnie od przedmiotu ich działalności.

34. Jak jasno wynika z brzmienia art. 92 ust. 1 Traktatu, ekonomiczna korzyść przyznana przez Państwo Członkowskie stanowi pomoc publiczną wyłącznie, jeżeli, wykazując pewien stopień selektywności, sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub niektórym gałęziom produkcji.

35. Środek państwowy przynoszący korzyść wszystkim – bez różnicy - przedsiębiorstwom na terytorium danego kraju nie może, zatem stanowić pomocy publicznej.

36. Odpowiadając na drugie pytanie skierowane przez sąd krajowy należy, zatem stwierdzić, że środki krajowe, takie jak te będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 Traktatu, jeżeli mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw na terytorium kraju, niezależnie od przedmiotu ich działalności.

Pierwsze pytanie

37. Zadając pierwsze pytanie sąd krajowy dąży zasadniczo do ustalenia, czy środki krajowe, które przewidują zwrot podatków energetycznych od gazu ziemnego i energii elektrycznej wyłączne w przypadku przedsiębiorstw, które wykażą, że ich głównym przedmiotem działalności jest produkcja towarów, należy uznać za pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 Traktatu.

38. Pojęcie pomocy jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji. Obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, ale także środki, które przybierając różne formy, zmniejszają zwykłe obciążenia budżetu przedsiębiorstwa i które nie będąc subwencją w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają identyczny charakter i takie same skutki (Sprawa 30/59 *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg* v *Wysokiej Władzy* [1961] Zb. Orz., str. 1, 19; sprawa C-387/92 *Banco Exterior de España* [1994] Zb. Orz., str. I-877, pkt 13; i sprawa C-200/97 *Ecotrade* [1998] Zb. Orz., str. I-7907, pkt 34).

39. Stosując te zasady, Trybunał orzekł, że taryfa za energię ustalona dla określonej

kategorii przedsiębiorstw na niższym niż zwykle stosowany poziomie, może być uznana za pomoc publiczną, jeżeli została ustalona przez podmiot pozostający pod kontrolą i kierownictwem władz publicznych i można ją przypisać danemu Państwu Członkowskiemu, a Państwo to, w przeciwieństwie do zwykłego podmiotu gospodarczego, wykorzystuje swoją władzę, by przyznać korzyść finansową użytkownikom energii poprzez rezygnację z zysku, który by osiągnęło w normalnych okolicznościach (zob., w tej kwestii, połączone sprawy 67/85, 68/85 i 70/85 *Van der Kooy i in.* v *Komisji* [1988] Zb. Orz., str I 219, pkt 28).

40. Z powyższych rozważań wynika, że dostarczanie energii przedsiębiorstwom produkcyjnym na preferencyjnych warunkach, będące ostatecznym efektem przepisów krajowych, jak to miało miejsce w przypadku rozpatrywanym w postępowaniu przed sądem krajowym, może stanowić pomoc publiczną (zob., w tej kwestii, wyrok w sprawie *SFEI i in.*, cytowanej powyżej, pkt 59).

41. Dla zastosowania art. 92 Traktatu, nie ma znaczenia czy sytuacja domniemanego beneficjenta środka jest lepsza czy gorsza w porównaniu z jego uprzednią sytuacją prawną, czy też nie zmieniła się z upływem czasu (zob., w tej kwestii, Sprawa 57/86 *Grecja* v *Komisji* [1988] Zb. Orz., str. 2855, pkt 10). Jedyną kwestią wymagającą ustalenia jest, czy w ramach danego systemu prawnego, środek publiczny może sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu w porównaniu do innych przedsiębiorstw, znajdujących się, w świetle celu tego środka, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej (zob., w tej kwestii, sprawa C-75/97 *Belgia* v *Komisji* [1999] Zb. Orz., str. I-3671, pkt 28 do 31).

42. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, środek, który mimo że przyznaje beneficjentowi korzyść, jest uzasadniony charakterem i ogólną strukturą systemu, którego jest częścią nie spełnia warunku selektywności (zob. sprawa 173/73 *Włochy* v *Komisji* [1974] Zb. Orz., str. 709, pkt 33, i *Belgia* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 33).

43. Rząd austriacki zwraca uwagę, że podatki energetyczne i ich zwroty nie zostały wprowadzone jako odosobnione, pojedyncze środki, ale zostały wprowadzone w ramach Strukturanpassungsgesetz z 1996 r., który przewidywał kompleksowy pakiet środków mających na celu konsolidację budżetu. Ten pakiet, składający się z ogólnych, zrównoważonych socjalnie środków dotyczących wszystkich grup społeczno-zawodowych, powinien być rozważany jako całość.

44. Rząd austriacki zaznacza również, że często w przypadku tego typu kompleksowych pakietów, nowe środki dotykające w sposób nieproporcjonalny określoną kategorię podmiotów, nie znajdują pełnego zastosowania do tej kategorii w fazie ich wdrażania. Uzasadnieniem dla ograniczenia zwrotów podatków energetycznych do przedsiębiorstw produkcyjnych jest sam fakt, że są one w proporcjonalnie większym stopniu niż inne przedsiębiorstwa dotknięte tymi podatkami.

45. Zdaniem rządu austriackiego, skoro tego typu środek oparty jest na obiektywnych kryteriach i przynosi korzyść bardzo dużej liczbie przedsiębiorstw, nie ma charakteru selektywnego powodującego zastosowanie art. 92 ust. 1 Traktatu.

46. Rząd duński również podnosi, że rozpatrywane uregulowania austriackie stanowią środki ogólne nie objęte zakresem art. 92 ust. 1 Traktatu.

47. Przede wszystkim, podnosi, że sporne podatki energetyczne, mające zastosowanie ogólne, są pobierane na podstawie kryteriów obiektywnych. Zasady ich zwrotu stanowią integralną część kompleksowego systemu opodatkowania energii. Wreszcie, skoro warunki przy-

znania zwrotu podatków energetycznych są określone ustawowo, właściwe władze nie dysponują swobodnym uznaniem, co do wyboru przedsiębiorstw kwalifikujących się do otrzymania zwrotu, ani możliwościami wprowadzania zmian w tym zakresie.

48. Należy po pierwsze zauważyć, że ani duża liczba przedsiębiorstw, które mogą korzystać z pomocy, ani różnorodność i rozmiar sektorów, do jakich te przedsiębiorstwa należą, nie stanowią podstawy dla stwierdzenia, że inicjatywa państwowa stanowi ogólny środek polityki ekonomicznej (zob., w tej kwestii, *Belgia* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 32).

49. Po drugie, ani w charakterze, ani w ogólnej strukturze systemu podatkowego ustanowionego na podstawie Strukturanpassungsgesetz z 1996 r. nie można znaleźć jakiegokolwiek uzasadnienia dla przyznawania korzyści przedsiębiorstwom, których głównym przedmiotem działalności jest produkcja towarów.

50. Po pierwsze, przedsiębiorstwa świadczące usługi mogą, zupełnie jak przedsiębiorstwa produkcyjne, być znacznymi konsumentami energii i opłacać podatki energetyczne przekraczające 0.35% wartości ich produkcji netto – próg, powyżej którego przedsiębiorstwa zasadniczo produkcyjne mogą ubiegać się o zwrot podatków energetycznych.

51. W przepisach krajowych nie ma niczego, co mogłoby uzasadniać wniosek, że - jak utrzymuje rząd austriacki - system zwrotów ograniczony do przedsiębiorstw, których głównym przedmiotem działalności jest produkcja, stanowi jedynie tymczasowy środek, umożliwiający im stopniowe przystosowanie się do nowego systemu, gdyż są przez ten system nieproporcjonalnie dotknięte.

52. Oprócz tego, względy ekologiczne leżące u podstaw rozpatrywanych przepisów krajowych, nie uzasadniają traktowania zużycia gazu ziemnego czy energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa świadczące usługi inaczej, niż zużycia takiej energii przez przedsiębiorstwa produkcyjne. Zużycie energii w każdym z tych sektorów jest równie szkodliwe dla środowiska

53. Z powyższych rozważań wynika, że, kryterium zastosowane przez rozpatrywane przepisy krajowe, pomimo swej obiektywności, nie jest uzasadnione ani ich charakterem ani ogólna strukturą, a zatem nie może pozbawić spornego środka charakteru pomocy publicznej.

54. Poza tym, jak trafnie zauważyła Komisja, uzasadnienie projektu ustawy, który poprzedzał wydanie rozpatrywanej regulacji krajowej, wskazuje, że korzystne warunki dla przedsiębiorstw produkcyjnych miały na celu ochronę konkurencyjności sektora wytwórczego, szczególnie w ramach Wspólnoty.

55. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, odpowiadając na pytanie pierwsze trzeba stwierdzić, że środki krajowe, które przewidują zwrot podatków energetycznych od gazu ziemnego i energii elektrycznej wyłącznie w przypadku przedsiębiorstw, które wykażą, że głównym przedmiotem ich działalności jest produkcja, należy uznać za pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 Traktatu.

Koszty

56. Koszty poniesione przez rządy: austriacki, duński i fiński oraz przez Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, zatem do tego sądu należy rozstrzygnięcie o kosztach.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Piąta Izba),

W odpowiedzi na pytanie skierowane Verfassungsgerichtshof postanowieniem z dnia 10 Marca 1999 r., niniejszym orzeka:

1. Środki krajowe, przewidujące zwrot podatków energetycznych od gazu ziemnego i energii elektrycznej nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 WE), jeżeli mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw na terytorium kraju, niezależnie od przedmiotu ich działalności.

2. Środki krajowe, przewidujące zwrot podatków energetycznych od gazu ziemnego i energii elektrycznej wyłącznie w przypadku przedsiębiorstw, które wykażą, że głównym przedmiotem ich działalności jest produkcja, należy uznać za pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 Traktatu.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 listopada 2001 r.

Sprawa C-53/00 Ferring SA przeciwko Agence Centrale des Organismes de Sécurité

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Szósta Izba)

z dnia 22 listopada 2001 r.

Ferring SA przeciwko Agence Centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS),

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Pomoc państwa – korzyść podatkowa przyznana niektórym przedsiębiorstwom – dystrybutorzy hurtowi

W sprawie C-53/00

WNIOSEK do Trybunału złożony w trybie art. 234 Traktatu WE przez Tribunal des affaires de sécurité sociale de Créteil (Francja) o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między

Ferring SA

a

Agence Centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS),

w przedmiocie wykładni art. 59 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 49 WE), art. 90 ust. 2 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 86 ust. 2 WE) i art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Szósta Izba),

w składzie: F. Macken, prezes izby, N. Colneric, C. Gulmann (sprawozdawca), J.-P. Puissochet i J. N. Cunha Rodrigues, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Tizzano,

sekretarz: L. Hewlett, administrator,

po uwzględnieniu uwag pisemnych przedstawionych w imieniu:

– Ferring SA, przez B. Pigalle, B. Geneste i O. Davidson, adwokatów,

– Agence Centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), przez H. Calveta, adwokata,

– rządu francuskiego przez K. Rispal-Bellanger, G. Taillandier i F. Million, występujących w charakterze pełnomocników,

– Komisji Wspólnot Europejskich przez G. Rozeta i M. Patakia, występujących w charakterze pełnomocników

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych uwag przedstawionych przez Ferring SA, Agence Centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), rząd francuski oraz Komisję na rozprawie w dniu 14 lutego 2001 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 maja 2001 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Postanowieniem z dnia 11 stycznia 2000 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 21 lutego 2000 r., Tribunal des affaires de sécurité sociale w Créteil skierował do Trybunału, w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 234 Traktatu WE, trzy pytania dotyczące wykładni art. 59 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 49 WE), art. 92 ust. 2 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 86 ust. 2 WE) i art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE).

2. Pytania te zostały przedłożone w toku postępowania wniesionego przez spółkę Ferring SA (w dalszym ciągu „Ferring") do sądu ubezpieczeń społecznych, Créteil, o zwrotu kwot, jakie zapłaciła na rzecz Agence Centrale des organismes de sécurité sociale (centralnej agencji ds. instytucji ubezpieczenia społecznego, w dalszym ciągu „ACOSS") z tytułu podatku od sprzedaży bezpośredniej leków.

Odnośne przepisy

Prawodawstwo wspólnotowe

3. W ostatnim akapicie preambuły do dyrektywy Rady 92/25/EWG z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie hurtowej dystrybucji produktów leczniczych stosowanych u ludzi (DZ. U. 1992 L 113, str. 1), stwierdza się, że niektóre Państwa Członkowskie nakładają na hurtowników prowadzących dostawy produktów leczniczych do farmaceutów i osób uprawnionych do dostawy produktów leczniczych dla ludności pewne zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, że te Państwa Członkowskie muszą mieć możliwość nakładania takich obowiązków na hurtowników prowadzących działalność na ich terytorium, oraz że państwa te muszą mieć również możliwość nakładania ich na hurtowników z innych Państw Członkowskich, pod warunkiem że te wymogi nie są bardziej rygorystyczne niż nakładane na ich własnych hurtowników oraz że mogą być traktowane jako uzasadnione z tytułu ochrony zdrowia publicznego i pozostają w odpowiedniej proporcji do jej celów.

4. Art. 1 ust. 2 drugi tiret dyrektywy 92/25 stanowi, że na użytek tej dyrektywy obowiązek świadczenia usług publicznych należy rozumieć jako obowiązek, jaki spoczywa na hurtownikach w zakresie stałego zagwarantowania asortymentu produktów leczniczych, który jest w stanie odpowiedzieć na zapotrzebowanie określonego obszaru geograficznego i obowiązek zapewnienia dostawy zamówionych produktów leczniczych w bardzo krótkim czasie na całym tym obszarze.

Przepisy krajowe

5. W art. R. 5106 5 Code de la santé publique (kodeksu zdrowia publicznego), definiuje się termin dystrybutora hurtowego jako każde przedsiębiorstwo dokonujące zakupów i magazynujące produkty lecznicze inne niż przeznaczone do doświadczeń na ludziach, w celu ich dystrybucji hurtowej w stanie niezmienionym.

6. Rozporządzenie ministerialne z dnia 3 października 1962 r. w sprawie obowiązków dystrybutorów hurtowych w zakresie zaopatrywania aptek w leki (*Journal officiel de la republique francaise*) z dnia 12 października 1962 r., str. 9999), obowiązujące do lutego 1998 r., stanowiło m.in.:

Art. 1 – Każde przedsiębiorstwo zajmujące się hurtową sprzedażą produktów farmaceutycznych określonych w ust. 4 art. R. 5115-6 Kodeksu zdrowia publicznego jak również jego oddziały muszą posiadać stałe zapasy produktów leczniczych, które pozwalają im na zaspokojenie potrzeb odpowiadających miesięcznym potrzebom aptek na obszarze, jaki zaopatrują i należących do ich stałych klientów.

Ten zapas leków powinien odpowiadać asortymentowi leków obejmującym co najmniej dwie trzecie ilości leków aktualnie sprzedawanych, a co do wartości, musi odpowiadać średniej wartości miesięcznych obrotów z roku poprzedniego.

Art. 2 – Każda hurtownia farmaceutyczna jak również jej oddziały muszą być w stanie zagwarantować dostawę każdego leku sprzedawanego na rynku do każdej apteki na jej obszarze dystrybucyjnym, który obejmuje jej stałych klientów, a w przypadku leków należących do jej asortymentu, w terminie do dwudziestu czterech godzin

od odebrania zamówienia.

Hurtownicy muszą dopilnować zaopatrzenia ich hurtowni w leki w celu zapewnienia ich dostępności każdym czasie.

Art. 3 – Obszar, o którym mowa w art. 2 stanowi obszar geograficzny, co do którego farmaceuta prowadzący hurtownię produktów leczniczych lub oddział hurtowni produktów leczniczych zadeklarował, że prowadzi na nim swoją działalność. [...]

7. System ten został zmieniony m.in. rozporządzeniem nr 98-79 z dnia 11 lutego 1998 r., w sprawie przedsiębiorstw farmaceutycznych, zmieniającym Kodeks zdrowia publicznego (JOFR z dnia 13 lutego 1998 r., str. 2287). Art. R. 5115-13 Kodeksu zdrowia publicznego po zmianach wprowadzonych powyżej wspomnianym rozporządzeniem stanowi, co następuje:

[...]

Na obszarze zaopatrywanym w ramach prowadzonej działalności, na przedsiębiorstwie spoczywa obowiązek świadczenia następujących usług publicznych:

1 zapewnienie asortymentu leków obejmujących co najmniej dziewięć dziesiątych wszystkich leków aktualnie sprzedawanych we Francji;

2 Przedsiębiorstwo musi być w stanie:

a) odpowiedzieć w każdej chwili na zapotrzebowanie jego stałych klientów odpowiadające okresowi co najmniej dwóch tygodni;

b) dostarczyć w terminie do 24 godzin po otrzymaniu zamówienia każdy lek należący do jego asortymentu;

c) dostarczyć każdy lek lub dowolny inny produkt, pozycję czy artykuł, o którym mowa w art. 512, którego dystrybucję prowadzi w warunkach przewidzianych w art. R. 5108-1, lub każdy inny podzielony produkt farmaceutyczny, o którym mowa w czwartym akapicie art. L. 511-1, sprzedawany we Francji do każdej apteki, która się o to do niego zwróci.

[...]".

8. Art. 12 ustawy nr 97-1164 z dnia 19 grudnia 1997 r. o finansowaniu ubezpieczeń społecznych] (JOFR z dnia 23 grudnia 1997 r., str. 18635), która wprowadziła art. L. 245-6-1 do Kodeksu ubezpieczeń społecznych, wprowadza opłatę w wysokości 2,5% obrotów przed opodatkowaniem osiągniętych we Francji przez laboratoria farmaceutyczne ze sprzedaży hurtowej produktów leczniczych dla aptek ogólnych, aptek należących do kas ubezpieczeń wzajemnych oraz z aptek stowarzyszeń pomocy górnikom. Opłata ta zwana jest podatkiem od sprzedaży bezpośredniej.

9. Jak przypomniał Conseil constitutionnel [Rada Konstytucyjna] w swojej decyzji nr 97-393 z dnia 18 grudnia 1997 r. (JOFR z dnia 23 grudnia 1997 r., str. 18649), wydanej w wyniku zaskarżenia art. 12 ustawy nr 97-1164, podatek ten, nie nakładany na sprzedaż leków dokonywaną przez hurtowników, został wprowadzony w celu dofinansowania narodowego funduszu ubezpieczeń zdrowotnych oraz przywrócenia równowagi konkurencji pomiędzy sieciami dystrybucji leków, która była uważana za zakłóconą z tego powodu, że hurtownicy zobowiązani są do świadczenia usług publicznych, natomiast takie obowiązki nie spoczywają na laboratoriach farmaceutycznych.

Spór w postępowaniu głównym i skierowane pytania

10. Ferring jest spółką prawa francuskiego, z siedzibą we Francji. Należy ona do międzynarodowej grupy firm farmaceutycznych, która prowadzi dystrybucję we Francji, poprzez system sprzedaży bezpośredniej dla aptek, Lutrelef, leku produkowanego w Niemczech przez inną spółkę należącą do tej samej grupy. Ferring zobowiązana jest do odprowadzania podatku od sprzedaży bezpośredniej i z tego tytułu miała zapłacić kwotę 40 155 FRF na rzecz ACOSS.

11. Uznając, że podatek od sprzedaży bezpośredniej jest niezgodny z prawem, Ferring skierowała w dniu 17 września 1998 r. do sądu ubezpieczeń społecznych, Créteil, skargę o zwrot kwoty odprowadzonej na rzecz ACOSS. Na poparcie swojej skargi podniosła, że fakt nakładania tego podatku wyłącznie na sprzedaż przez laboratoria farmaceutyczne stanowi pomoc państwa przyznaną hurtownikom i narusza obowiązek wcześniejszego zgłoszenia zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 88 ust. 3 WE) oraz że podatek ten ogranicza swobodę świadczenia usług, z naruszeniem art. 59 Traktatu.

12. ACOSS argumentuje zasadniczo, że podatek będący przedmiotem postępowania głównego nie stanowi pomocy państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu, oraz że jest, w każdym stanie rzeczy, uzasadniony charakterem oraz strukturą francuskiego systemu dystrybucji leków. Gdyby został uznany za pomoc, byłby on objęty wyłączeniem przewidzianym w art. 90 ust. 2 Traktatu. Odnośnie do zarzutu naruszenia art. 59 Traktatu, ACOSS utrzymuje, że przepis ten nie ma zastosowania w tym przypadku, ponieważ mamy do czynienia z sytuacją, w której chodzi o działania czysto wewnętrzne, dotyczące danego Państwa Członkowskiego, oraz że, w każdym stanie rzeczy, podatek będący przedmiotem postępowania głównego nie jest sprzeczny w przepisami wspólnotowymi dotyczącymi swobody świadczenia usług.

13. W tych okolicznościach, sąd ubezpieczeń społecznych, Créteil, postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału Sprawiedliwości następujące pytania w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

    1. Czy podatek wprowadzony przez art. L. 245-6-1 Kodeksu ubezpieczeń społecznych może być uznany za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 (dawniej art. 92) Traktatu?

    Jeżeli tak, to czy jest uzasadniony charakterem i strukturą systemu?

    2. Czy hurtownikom powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 86 ust. 2 Traktatu (dawniej art. 90 ust. 2)?

    Jeżeli przedmiotowy podatek może zostać uznany za pomoc państwa, czy musi on zostać zrekompensowany przez dodatkowe koszty wynikające ze zobowiązania nałożone na hurtowników, aby mogło być zastosowane wyłączenie przewidziane w art. 86 ust. 2?

    3 Czy art. 49 (dawniej art. 59) Traktatu należy interpretować jako wykluczający ustawodawstwo krajowe w rodzaju ustawy z dnia 19 grudnia 1997?

Wykładnia art. 92 Traktatu

14. Art. 92 ust. 1 Traktatu stanowi, że „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom

lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi".

15. Jak Trybunał już wcześniej orzekł, pojęcie pomocy jest zatem szersze niż dotacja, ponieważ obejmuje ono nie tylko korzyści, takie same jak dotacje, ale także środki, które w różnych formach zmniejszają zwykłe obciążenie budżetu przedsiębiorstwa i które mimo, że nie są dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają zbliżony charakter i takie same skutki (sprawa C-387/92 *Banco Exterior de España*, Zb. Orz. str. I-877, pkt. 13, oraz sprawa C-295/97 *Piaggio*, Zb. Orz. str. I-3735, pkt. 34).

16. Termin 'pomoc', dla celów art. 92 ust. 1 Traktatu, oznacza korzyści przyznane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych lub stanowiące dodatkowe obciążenie dla Państwa lub instytucji wyznaczonych lub powołanych w tym celu przez państwo (zob. w szczególności sprawy połączone C-52/97 do C-54/97 *Viscido i in.*, Zb.Orz. str. I-2629, pkt. 13).

17. Jednakże fakt, że przedsiębiorstwa są traktowane różnie nie implikuje automatycznie istnienia korzyści dla celów art. 92 ust. 1 Traktatu. W istocie, taka korzyść nie istnieje, kiedy dana różnica w traktowaniu jest uzasadniona przyczynami wynikającymi z logiki systemu (zob. stwierdzenia tej treści, sprawa C-353/95 P *Tiercé Ladbroke* przeciwko *Komisji*, Zb. Orz. str. I-7007, w szczególności pkt. 33 i 35).

18. Należy więc, jak podniósł to rzecznik generalny w pkt. 30 opinii, zbadać w pierwszej kolejności, abstrahując od obowiązku świadczenia usług publicznych przewidzianego przez francuskiego ustawodawcę, czy zwolnienie hurtowników z podatku od sprzedaży bezpośredniej może, co do zasady, stanowić pomoc państwa w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Jeżeli tak, to należy zbadać, czy określone obowiązki związane z usługami publicznymi nałożone na dystrybutorów hurtowych przez francuski system dostaw leków do aptek wyklucza stanowienie przez ten podatek pomocy państwa.

19. W tym zakresie należy podnieść, że we Francji istnieją dwa bezpośrednio ze sobą konkurujące systemy dystrybucji leków, czyli hurtownicy oraz laboratoria farmaceutyczne prowadzące sprzedaż bezpośrednią do aptek. Nie ulega wątpliwości ponadto, że szczególnym celem podatku od sprzedaży bezpośredniej jest przywrócenie równowagi konkurencji między tymi dwoma kanałami dystrybucji leków, która zdaniem francuskiego ustawodawcy została zaburzona przez nałożenie obowiązku świadczenia usług publicznych jedynie na dystrybutorów hurtowych. Ponadto uznaje się, że na skutek wprowadzenia ustawy nr 97-1164 oraz podatku od sprzedaży bezpośredniej, nie tylko wzrost sprzedaży bezpośredniej odnotowany w latach bezpośrednio poprzedzających jej wprowadzenie uległ gwałtownemu zahamowaniu, ale nawet odnotowano odwrócenie tendencji i hurtownicy zaczęli odzyskiwać swój udział w rynku.

20. Wynika z powyższego, że nie objęcie hurtowników podatkiem od sprzedaży bezpośredniej, czyli podatkiem przeznaczonym na dofinansowanie narodowego funduszu ubezpieczeń zdrowotnych jest równoznaczne z przyznaniem im zwolnienia podatkowego. W ten sposób, w praktyce, władze francuskie zrezygnowały, z korzyścią dla hurtowników, z pobierania podatku i tym samym przyznały hurtownikom przewagę ekonomiczną. Wobec powyższego należy stwierdzić, że ta korzyść została przyznana przy użyciu zasobów państwowych i wzmocniła pozycję konkurencyjną hurtowników w stosunku do innego systemu dystrybucji produktów leczniczych.

21. Ponadto, należy przypomnieć, że kiedy korzyść przyznana przez dane Państwo Członkowskie wzmacnia pozycję określo-

nej kategorii przedsiębiorstw w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w wymianie handlowej między Państwami Członkowskimi, należy uznać, że korzyść ta wywiera wpływ na te przedsiębiorstwa (zob. w szczególności sprawa 730/79 *Philip Morris* przeciwko *Komisji*, Zb.Orz. str. 2671, pkt. 11). Biorąc pod uwagę, że rynki produktów farmaceutycznych cechuje obecność dużej liczby przedsiębiorstw międzynarodowych, które prowadzą dystrybucję swoich produktów w Państwach Członkowskich, nie ulega wątpliwości, że działanie takie jak nałożenie podatku od sprzedaży bezpośredniej może mieć wpływ na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi.

22. W świetle powyższego należy stwierdzić, że abstrahując od obowiązku świadczenia usług publicznych, przewidzianego przez ustawodawcę francuskiego, podatek od sprzedaży bezpośredniej może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu o tyle, o ile nie ma on zastosowania do dystrybutorów hurtowych.

23. Jednakże należy zbadać, czy kwalifikowanie tego systemu jako pomocy powinno być wykluczone z powodu obowiązku świadczenia usług publicznych, jakie nakłada na hurtowników francuski system zaopatrywania aptek w leki.

24. Można przypomnieć, że francuskie przepisy nakładają wyłącznie na hurtowników zobowiązanie do stałego dysponowania asortymentem produktów leczniczych, który jest wystarczający, aby zaspokoić zapotrzebowanie określonego obszaru geograficznego i zapewnić zaopatrzenie w zamówione produkty lecznicze w bardzo krótkim czasie, na całym tym obszarze w taki sposób, aby zagwarantowane było w każdej chwili zaopatrzenie w leki całej ludności.

25. Spełnienie tego zobowiązania pociąga za sobą dodatkowe koszty dla hurtowników, jakich nie ponoszą laboratoria farmaceutyczne.

26. W związku z tym należy przypomnieć ustalenie Trybunału w związku z rekompensatą przewidzianą przez dyrektywę Rady nr 75/439/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r. w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych (DZ. U. L 194, str. 23). Ta rekompensata, finansowana zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci", w tym konkretnym przypadku, z opłat od produktów przetworzonych na oleje odpadowe lub od olejów odpadowych i nie przekraczająca rocznych kosztów rzeczywistych mogła być przyznana przedsiębiorstwom zajmującym się odzyskiwaniem i/lub unieszkodliwianiem olejów odpadowych w zamian za ich zobowiązanie do odzyskiwania od osób, które je posiadają i/lub unieszkodliwiania tych produktów. Trybunał orzekł, że ten typ rekompensaty nie stanowi pomocy w rozumieniu art. 92 i następnych Traktatu, ale wynagrodzenie za usługi świadczone przez przedsiębiorstwa zajmujące się odzyskiwaniem lub unieszkodliwianiem olejów odpadowych (sprawa 240/83 *ADBHU*, Zb. Orz. str. 531, pkt. 18).

27. Podobnie, przy założeniu, że podatek od sprzedaży bezpośredniej nałożony na laboratoria farmaceutyczne odpowiada dodatkowym kosztom rzeczywiście ponoszonym przez hurtowników z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych, nie objęcie hurtowników wspomnianym podatkiem może być uznane za wynagrodzenie za świadczone usługi i, tym samym jako działanie nie stanowiące pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu. Co więcej, kiedy spełniony jest warunek zrównoważenia pomiędzy przyznanym zwolnieniem a ponoszonymi dodatkowymi kosztami, hurtownicy nie korzystają w rzeczywistości z przewagi w znaczeniu art. 92 ust. 1 Traktatu, ponieważ jedyny skutek tego podatku do stworzenie jednakowych warunków konkurencji dla dystrybutorów i laboratoriów farmaceutycznych.

28. W tym konkretnym przypadku, do sądu krajowego należy ustalenie, czy powyższy warunek jest spełniony.

29. Odpowiedź musi zatem brzmieć, że zgodnie z wykładnią art. 92 Traktatu działanie wprowadzone na mocy art. 12 ustawy nr 97-1164, obciążające wyłącznie sprzedaż bezpośrednią produktów leczniczych prowadzoną przez firmy farmaceutyczne stanowi pomoc państwa dla hurtowników tylko w zakresie, na ile przewaga, jaką mają w związku z faktem nie podlegania taksie od sprzedaży bezpośredniej produktów leczniczych przewyższa dodatkowe koszty, jakie ponoszą z tytułu zobowiązania do świadczenia usług publicznych, jakie spoczywa na ich na mocy ustawodawstwa krajowego.

Wykładnia art. 90 ust. 2 Traktatu

30. W przypadku, gdyby przewaga polegająca na tym, że hurtownicy nie są objęci podatkiem od sprzedaży bezpośredniej leków przewyższała dodatkowe koszty, jakie ponoszą z tytułu świadczenia usług publicznych, sąd krajowy zadaje pytanie, czy taka korzyść podlega przepisom art. 90 ust. 2 Traktatu.

31. Zgodnie z art. 90 ust. 2 Traktatu przedsiębiorstwa, którym powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom niniejszego Traktatu, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój wymiany handlowej nie może być naruszony w zakresie pozostającym w sprzeczności z interesami Wspólnoty.

32. Jeżeli zostanie stwierdzone, że hurtownikom została przyznana korzyść wynikająca z nie objęcia ich podatkiem od sprzedaży bezpośredniej leków, która przewyższa dodatkowe koszty, jakie ponoszą z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych, jaki spoczywa na nich na mocy ustawodawstwa krajowego, to korzyść ta w części, która przekracza wspomniane dodatkowe koszty nie może być, w żadnym wypadku, uznana za niezbędną dla tych podmiotów w celu umożliwienia im wykonywania konkretnych zadań.

33. Wobec powyższego, odpowiedź musi brzmieć, że art. 90 ust. 2 Traktatu należy interpretować jako oznaczający, że nie ma on zastosowania do korzyści podatkowych, z jakich korzystają przedsiębiorstwa, którym powierzono świadczenie usług publicznych, takich jak usługi będące przedmiotem postępowania głównego w zakresie, w jakim korzyść ta przekracza dodatkowe koszty wykonywania usług publicznych.

Wykładnia art. 59 Traktatu

34. Podatek od sprzedaży bezpośredniej, będący przedmiotem postępowania głównego, nałożony jest na sprzedaż leków prowadzoną przez Ferring i nie jest związany, w tym konkretnym przypadku, ze świadczeniem usług w rodzaju określonym w art. 60 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 50 WE). Sytuacja wynikająca z nałożenia tego podatku, taka jak w sprawie w postępowaniu głównym, nie wchodzi w zakres zastosowania art. 59 Traktatu, który zakazuje ograniczeń w swobodzie świadczenia usług wewnątrz Wspólnoty.

35. Tym samym odpowiedź Trybunału musi brzmieć, że art. 59 Traktatu nie ma zastosowania w przypadku takim, jak w sprawie w postępowaniu głównym, gdzie brak jest związku ze świadczeniem usług.

Koszty

36. Koszty poniesione przez rząd francuski i przez Komisję, które przedłożyły swoje uwagi przed Trybunałem nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, zatem do tego sądu należy zasądzenie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba),

w odpowiedzi na pytania skierowane przez Tribunal des affaires de sécurité sociale de Créteil, na mocy postanowienia z dnia 11 stycznia 2000 r.

orzeka, co następuje:

1. Art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 WE) należy interpretować jako oznaczający, że działanie takie, jak wprowadzone przez art. 12 ustawy nr 97-1164 z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie finansowania ubezpieczenia społecznego na 1998 r., w związku z faktem, że obciąża wyłącznie sprzedaż bezpośrednią leków przez laboratoria farmaceutyczne, stanowi pomoc państwa dla hurtowników tylko w zakresie, w jakim przewaga, jaką mają w związku z faktem nie podlegania taksie od sprzedaży bezpośredniej produktów leczniczych przewyższa dodatkowe koszty, jakie ponoszą z tytułu zobowiązania do świadczenia usług publicznych, jakie spoczywa na nich na mocy ustawodawstwa krajowego.

2. Art. 90 ust. 2 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 86 ust. 2 WE) należy interpretować jako oznaczający, że nie ma on zastosowania do korzyści podatkowych, z jakich korzystają przedsiębiorstwa, którym powierzono świadczenie usług publicznych, takich jak usługi będące przedmiotem postępowania głównego w zakresie, w jakim korzyść ta przekracza dodatkowe koszty wykonywania usług publicznych.

3. Art. 59 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 49 WE) należy interpretować jako oznaczający, że nie ma zastosowania w przypadku takim, jak w sprawie w postępowaniu głównym, gdzie brak jest związku ze świadczeniem usług.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r.

Sprawa C-482/99 Republika Francji przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 16 maja 2002 r.

Republika Francji przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc publiczna – art. 87 ust. 1 WE – Pomoc przyznana przez Republikę Francji na rzecz Stardust Marine - Decyzja 2000/513/WE – Zasoby państwowe - Możliwość przypisania państwu - Rozważny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej

Sprawa C-482/99

Terminy kluczowe

1. Pomoc publiczna – Pojęcie – Pomoc przy użyciu zasobów państwowych – Pomoc przyznana przez przedsiębiorstwo publiczne – Zasoby przedsiębiorstwa pozostające pod stałą kontrolą państwa – Objęte pomocą

   (art. 87 ust. 1 Traktatu WE)

2. Pomoc publiczna – Pojęcie – Pomoc przyznana przez przedsiębiorstwo publiczne – Przedsiębiorstwo kontrolowane przez państwo – Możliwość przypisania środka pomocowego państwu – Wykluczenie – Zbiór wskaźników podlegających rozważeniu

   (art. 87 ust. 1 Traktatu WE)

3. Pomoc publiczna – Pojęcie – Ocena oparta na kryterium prywatnego inwestora – Ramy czasowe, w jakich należy rozważać przyznane wsparcie finansowe

   (art. 87 ust. 1 Traktatu WE)

Podsumowanie

1. *Wyrażenie zasoby państwowe użyty w art. 87 ust. 1 WE obejmuje wszystkie środki finansowe, które władze publiczne mogą rzeczywiście wykorzystywać do wspierania przedsiębiorstw, bez względu na to czy te stanowią one środki trwałe sektora publicznego. W konsekwencji, nawet jeżeli sumy odpowiadające przedmiotowym środkom nie znajdują się trwale w posiadaniu Skarbu Państwa, fakt, że pozostają one stale pod kontrolą publiczną, a więc w dyspozycji właściwych władz krajowych, wystarcza, żeby zostały one zakwalifikowane jako zasoby państwowe.*

   Ma to miejsce w przypadku, gdy Państwo ma pełną możliwość, by korzystając ze swojego dominującego wpływu na takie przedsiębiorstwa, pokierować wykorzystaniem ich zasobów, tak aby, gdy nadarzy się okazja, sfinansować przyznanie określonych korzyści innym przedsiębiorstwom.

   (zob. pkt 37-38)

2. *Warunek, aby dany środek mógł być zaklasyfikowany jako pomoc publiczna w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE musi być przypisywalny państwu, nie może być interpretowany w ten sposób, że dla wyciągnięcia wniosku o takiej przypisywalności wystarcza fakt, że środek został podjęty przez przedsiębiorstwo publiczne kontrolowane przez państwo. Nawet jeżeli państwo ma możliwość kontrolowania publicznego przedsiębiorstwa i wywierania dominującego wpływu na jego działania, faktyczne korzystanie z tej kontroli w konkretnym przypadku nie może być automatycznie domniemywane. Należy zatem zbadać, czy można uznać, że władze publiczne były zaangażowane, w taki czy inny sposób, w przyjęcie takiego środka. W tym względzie, o przypisywalności państwu środka pomocowego podjętego przez przedsiębiorstwo publiczne można wnioskować na podstawie zbioru wskaźników, takich jak w szczególności: integracja przedsiębiorstwa publicznego w ramach struktur administracji publicznej, charakter jego działalności i prowadzenie jej na rynku w normalnych warunkach konkurencji*

z przedsiębiorcami prywatnymi, status prawny przedsiębiorstwa (w sensie jego podlegania prawu publicznemu lub prywatnemu prawu spółek), stopień nadzoru wykonywanego przez władze publiczne nad zarządem przedsiębiorstwa lub wszelkie inne wskaźniki wskazujące, w poszczególnych przypadkach, na udział władz publicznych w przyjęciu danego środka lub na nieprawdopodobieństwo braku ich udziału, przy uwzględnieniu również zakresu danego środka, jego treści lub warunków, jakie zawiera.

(zob. pkt 51-52, 55-56)

3. *W celu ustalenia czy inwestowanie przez władze publiczne w kapitał przedsiębiorstwa, niezależnie od formy, może stanowić pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, należy ocenić czy inwestor prywatny, który pod względem wielkości jest porównywalny z podmiotami zarządzającymi sektorem publicznym, w porównywalnych warunkach, mógłby zostać nakłoniony do wniesienia równie dużego kapitału, przy uwzględnieniu informacji dostępnych w chwili jego wniesienia oraz oczekiwanego rozwoju. W celu zbadania czy państwo postępowało jak rozważny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej, należy dokonać oceny gospodarczej racjonalności zachowania państwa w odniesieniu do okresu, w którym środki wsparcia finansowego zostały przedsięwzięte, a tym samym powstrzymać się od jakiejkolwiek oceny opartej na późniejszej sytuacji.*

(zob. pkt 68, 70-71)

W sprawie C-482/99,

Republika Francji, reprezentowana przez G. de Bergues i F. Million, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez G. Rozet i J. Flett, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwana,

o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2000/513/WE z dnia 8 września 1999 r. w sprawie pomocy przyznanej przez Francję na rzecz Stardust Marine (Dz. Urz. L 206 z 2000 r., str. 6),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

w składzie: G.C. Rodríguez Iglesias, *prezes*, P. Jann, F. Macken, N. Colneric i S. von Bahr (*prezesi izb*), C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, J.N. Cunha Rodrigues i C.W.A. Timmermans (*sprawozdawca*), *sędziowie*,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,

sekretarz: L. Hewlett, *administrator,*

uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy,

po wysłuchaniu stanowisk uczestników na rozprawie w dniu 10 lipca 2001 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 grudnia 2001 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Podstawy

1. Pismem złożonym w Sekretariacie Trybunału dnia 20 grudnia 1999 r., Republika Francji wniosła na podstawie art. 230 WE skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2000/513/WE z dnia 8 września 1999 r. w sprawie pomocy przyznanej przez Francję Stardust Marine (Dz. Urz. L 206 z 2000 r., str. 6; zaskarżona decyzja).

Okoliczności sprawy

2. Stardust Marine (Stardust), spółka która rozwinęła podstawową działalność na rynku statków wycieczkowych, została utworzona w 1989 r. Bank SBT-Batif (SBT), filia Altus Finance (Altus), które samo stanowiło część grupy Crédit Lyonnais, początkowo podjął się finansowania Stardust w drodze pożyczek i gwarancji.

3. Po pięciu latach gwałtownego wzrostu, Crédit Lyonnais w 1992 r. odnotowała straty (1,8 mld FRF [franków francuskich]) a w 1993 r. (6,9 mld FRF). W 1994 r., na wniosek organu nadzorującego francuski system bankowy, władze francuskie podjęły decyzję o udzieleniu jej finansowego wsparcia. Decyzja obejmowała, po pierwsze, podwyższenie kapitału o 4,9 mld FRF i, po drugie, przejęcie ryzyka i kosztów związanych ze zobowiązaniami, które zostały następnie przeniesione na odrębną strukturę, Consortium de Réalisations (CDR), w 100% zależną od Crédit Lyonnais, które zostało utworzone w 1995 r. w ramach działalności inwestycyjnej. CDR nabyło blisko 190 mld FRF aktywów Crédit Lyonnais. Zgodnie z planem restrukturyzacji, cały przedmiotowy majątek miał być przeniesiony lub sprzedany.

4. Stardust, od 1994 r. kontrolowana przez Crédit Lyonnais za pośrednictwem Altus w następstwie zwiększenia kapitału o 44.3 mln FRF, wniesionych przez Altus w październiku 1994 r. w drodze konwersji wierzytelności, stała się częścią majątku Crédit Lyonnais przeniesionego na CDR na podstawie planu odsprzedaży z 1995 r. ze względu na słabe wyniki i spodziewane straty. Jako spółka zależna CDR, Stardust była częścią grupy Crédit Lyonnais od 1995 r. do momentu prywatyzacji tej ostatniej, ponieważ do końca 1998 r. CDR pozostawało w 100% nieskonsolidowaną spółką zależną Crédit Lyonnais. Jednakże zarząd Crédit Lyonnais nie brał bezpośredniego udziału w zarządzaniu Stardust po jego przeniesieniu na CDR ze względu na całkowity rozdział zarządzania CDR i Crédit Lyonnais w związku z decyzją Komisji 95/547/WE z dnia 26 lipca 1995 r. warunkowo zatwierdzającą przyznanie przez Francję pomocy na rzecz banku Crédit Lyonnais (Dz. Urz. L 308 z 1995 r., str. 92).

5. CDR podwyższało kapitał Stardust w trzech etapach. Pierwsze podwyższenie kapitału, w łącznej wysokości 112 mln FRF, miało miejsce w kwietniu 1995 r. Decyzja o drugim podwyższeniu o 250,5 mln FRF, zapadła w następstwie nadzwyczajnego walnego zgromadzenia w dniu 26 czerwca 1996 r. i zostało ono przeprowadzone w dwóch ratach wypłaconych odpowiednio w czerwcu 1996 r. (w wysokości dwóch trzecich tej sumy) i w marcu 1997 r. (pozostała kwota). Wreszcie, trzecie podwyższenie kapitału w wysokości 89 mln FRF zostało przeprowadzone w następstwie nadzwyczajnego walnego zgromadzenia w dniu 5 czerwca 1997 r.

6. Po ostatniej rekapitalizacji w czerwcu 1997 r., CDR sprzedała swój pakiet akcji Stardust (który stanowił 99, 90 % jej kapitału) FG Marine za kwotę 2 mln FRF.

Postępowanie przed Komisją i zaskarżona decyzja

7. Dnia 20 czerwca 1997 r. r., Komisja otrzymała skargę przeciwko Republice Francuskiej, dotyczącą szeregu rekapitalizacji Stardust przeprowadzonych przez państwo i warunków, na jakich zostało ono sprzedane przez CDR FG Marine.

8. Dnia 2 lipca 1997 r., Komisja skierowała do władz francuskich pismo, zwracając się o przedstawienie pełnej informacji na temat finansowej pozycji Stardust, operacji kapitałowych jakie miały miejsce i, gdzie to właściwe, transferów lub planowanych transferów tych aktywów do CDR

oraz szczegółowych warunków procedury sprzedaży, do której przystąpiono.

9. W dniu 5 listopada 1997 r., Komisja zdecydowała o wszczęciu procedury na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 WE) w stosunku do środków wsparcia na rzecz Stardust i poinformowała o tym fakcie rząd francuski pismem z dnia 8 grudnia 1997 r., żądając przedstawienia informacji niezbędnych dla zbadania sprawy.

10. Wszczęcie tej procedury było przedmiotem komunikatu Komisji 98/C 111/07 z dnia 9 kwietnia 1998 r., przesłanego zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu WE do pozostałych Państw Członkowskich i innych stron zainteresowanych rekapitalizacją Stardust Marine (Dz. Urz. C 111 z 1998 r., str. 9).

11. Po wszczęciu wspomnianego powyżej postępowania, miała miejsce dalsza wymiana informacji między Komisją a rządem francuskim.

12. Dnia 8 września 1999 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję, o czym powiadomiła władze francuskie dnia 13 października 1999 r.

13. Sentencja zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

"Art. 1

Podwyższenia kapitału Stardust Marine o 44,3 mln FRF przez Altus Finance w październiku 1994 r. i o 112 mln FRF przez CDR w kwietniu 1995 r., kredyt w rachunku bieżącym w wysokości 127,5 mln FRF przyznany przez CDR w okresie od lipca 1995 do czerwca 1996 r., rekapitalizacja przez CDR 250,5 mln FRF w czerwcu 1996 r. i 89 mln FRF w czerwcu 1997 r. stanowią pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu. Pomoc, o zdyskontowanej wartości 450.4 mln FRF na dzień 31 października 1994 r. nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu ani art. 61 ust. 2 i 3 Porozumienia EOG.

Art. 2

Francja zażąda od Stardust zwrotu na rzecz państwa lub CDR kwoty 450,4 mln FRF odpowiadającej pomocy publicznej, na którą złożyły się rozpatrywane środki, zdyskontowane na dzień 31 października 1994 r. Od daty tej od kwoty podlegającej zwrotowi będą naliczane odsetki, na podstawie stopy procentowej ustalonej przez Komisję dla obliczania ekwiwalentu pomocy we Francji netto.

Art. 3

W ciągu dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji, Francja poinformuje Komisję o działaniach podjętych w celu zastosowania się do jej postanowień.

Art. 4

Niniejsza decyzja jest skierowana do Republiki Francuskiej."

Istota sprawy

14. Na poparcie swojej skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji rząd francuski podnosi pięć zarzutów.

15. Po pierwsze, rząd francuski kwestionuje państwowy charakter źródła funduszy wspierających Stardust, jego zarzut w tym względzie składa się z dwóch części. Po drugie, utrzymuje, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając że postępowanie SBT i Altus wobec Stardust było nieostrożne. Po trzecie, zaskarżona decyzja jest wewnętrznie sprzeczna, w szczególności w odniesieniu identyfikacji podmiotu przyznającego pomoc. Po czwarte, decyzja narusza zasadę pewności prawa prowadząc do wycofania się Komisji z wcześniejszej linii decyzyjnej. Wreszcie, w postępowaniu, które doprowadziło do wydania za-

skarżonej decyzji Komisja naruszyła prawo do obrony rządu francuskiego.

Ogólne uwagi wstępne

16. Z zaskarżonej decyzji wynika, że przeprowadzona przez Komisję analiza rozpatrywanego środka jako pomocy publicznej odnosi się po pierwsze do wsparcia finansowego przyznanego Stardust zanim została odsprzedana CDR.

17. Komisja twierdzi w zaskarżonej decyzji, że postrzegane jako odosobniony akt, działania podejmowane przez państwo za pośrednictwem CDR mogły, gdy tylko Stardust została odsprzedana w 1995 r., w pewnym zakresie być uznane za prawidłowe zarządzanie, zmierzające do zminimalizowania strat i zabezpieczenia interesów państwa. Jednakże, nawet gdyby ta hipoteza miała się potwierdzić, prawidłowe zarządzanie przedsiębiorstwem przez CDR jako rozważnego inwestora nie wykluczyłoby występowania elementu pomocy publicznej w działaniach wobec Stardust (pkt 50). W swojej ocenie tych działań, Komisja uwzględnia stały charakter wsparcia udzielanego przez państwo Stardust, czemu nie stoi na przeszkodzie odsprzedanie Stardust CDR jak gdyby nic się nie wydarzyło przed 1995 r. (pkt 51).

18. Dodatkowo, aczkolwiek Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji, że rekapitalizacje Stardust przez Altus w październiku 1994 r., oraz przez CDR w kwietniu 1995 r., czerwcu 1996 r., i czerwcu 1997 r., stanowiły pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, należy zauważyć, że sama Komisja uznaje że stanowią one jedynie wdrożenie pomocy przyznanej Stardust przed październikiem 1994 r.

19. Jak to ujmuje pkt 95 zaskarżonej decyzji: pomoc de facto poprzedzała rekapitalizacje przeprowadzane w latach 1994 – 1997, które w efekcie stanowią odroczoną płatność zawartych w nich elementów pomocy oraz zasadniczo przybiera ona formę ryzykownego finansowania Stardust przez Crédit Lyonnais w okresie jego przyspieszonego wzrostu w latach 1992 – 1994. Ponadto, zgodnie z brzmieniem pkt. 103 tej decyzji, kroki podjęte w celu rekapitalizacji Stardust należy oceniać w ramach czasowych, w jakich pomoc została Stardust pierwotnie przyznana, w szczególności w latach 1992, 1993 i 1994. (Sformułowania prowadzące do takiego samego wniosku można odnaleźć w pkt. 48, 51, 53, 100, 101, 102, 106 i 114 zaskarżonej decyzji.)

20. Skoro Komisja uznała, zatem pomoc finansową przyznaną Stardust przez Altus i SBT w latach 1992, 1993 i 1994 za leżącą u podstaw pomocy publicznej zakwestionowanej przez zaskarżoną decyzję, zbadanie przez Trybunał kwestii jej zaklasyfikowania jako pomocy publicznej, czego domaga się skarżący zarówno w pierwszym, jak i w drugim zarzucie, musi dotyczyć po pierwsze i przede wszystkim tych działań.

Zarzut pierwszy

21. W zarzucie tym, rząd francuski kwestionuje po pierwsze, że fundusze wykorzystane przez Altus oraz SBT, przedsiębiorstwa zależne Crédit Lyonnais, na finansowanie Stardust mogą być zaklasyfikowane jako zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (pierwsza cześć zarzutu) oraz, po drugie, że środki wspierające podejmowane na rzecz Stardust można uznać za przypisywalne państwu francuskiemu (druga część zarzutu).

Uwagi wstępne w przedmiocie pierwszego zarzutu

22. Na początku należy przypomnieć, że art. 87 ust. 1 WE stanowi, że wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie

lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

23. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, ze nie przeprowadza się rozróżnienia między przypadkami, w których pomoc jest przyznana bezpośrednio przez państwo, a tymi w których jest ona przyznawana przez podmioty publiczne lub prywatne utworzone lub wyznaczone przez państwo w celu administrowania pomocą (zob., w szczególności, sprawa 78/76 Steinike & Weinlig v Niemcom [1977] Zb. Orz., str. 595, pkt 21; sprawa 290/83 Komisja v Francji [1985] Zb. Orz., str. 439, pkt 14; połączone sprawy 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i in. v Komisji [1988] Zb. Orz., str. 219, pkt 35; oraz sprawa C-305/89 Włochy v Komisji [1991] Zb. Orz., str. I-1603, pkt 13). Prawo wspólnotowe nie może pozwolić by regulacje dotyczące pomocy publicznej były obchodzone poprzez tworzenie autonomicznych instytucji, którym powierzono przyznawanie pomocy.

24. Jednakże, aby można było zakwalifikować określone korzyści jako pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, konieczne jest, aby po pierwsze, zostały one przyznane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów państwowych (zob. połączone sprawy C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun v Bodo Ziesemer [1993] Zb. Orz., str. I-887, pkt 19; Sprawa C-189/91 Kirsammer-Hack v Sidal [1993] Zb. Orz., str. I-6185, pkt 16; połączone sprawy C-52/97 do C-54/97 Viscido i in. v Ente Poste Italiane [1998] Zb. Orz., str. I-2629, pkt 13; sprawa C-200/97 Ecotrade v Altiformi e Ferriere di Servola [1998] Zb. Orz., str. I-7907, pkt 35; Sprawa C-295/97 Piaggio v International Factors Italia (Ifitalia), Dornier Luftfahrt, Ministero della Difesa [1999] Zb. Orz., str. I-3735, pkt 35; oraz sprawa C-379/98 PreussenElektra v Schleswag [2001] Zb. Orz., str. I-2099, pkt 58) oraz, po drugie, aby można je było przypisać państwu (Van der Kooy, pkt 35; sprawa C-303/88 Włochy v Komisji [1991] Zb. Orz., str. I-1433, pkt 11; sprawa C-305/89 Włochy v Komisji, cytowana powyżej, pkt 13).

Pierwsza część pierwszego zarzutu.

Argumenty stron

25. W pierwszej części zarzutu, rząd francuski podnosi, że Komisja błędnie zinterpretowała pojęcie zasobów państwowych, które występuje w art. 87 ust. 1 WE.

26. Po pierwsze, twierdzi, że aby było możliwe zaklasyfikowanie pomocy jako pomocy publicznej, brzmienie Traktatu wymaga ustalenia, że podmiot przyznający pomoc wykorzystał zasoby publiczne. Jego zdaniem, z samego faktu, że przedsiębiorstwo należy do sektora publicznego Komisja nie może wywodzić, że zasoby wykorzystywane przez ten ostatni są automatycznie i co do zasady zasobami państwowymi. Taka czysto systemowa klasyfikacja charakteru funduszy jest zbyt szeroka. Ponadto, stosowanie takiego systemowego kryterium pociąga za sobą nierówne traktowanie przedsiębiorstw publicznych i prywatnych, skoro penalizuje sam fakt ich przynależności do sektora publicznego, wbrew ustanowionej w art. 295 WE zasadzie, że Traktat jest neutralny wobec systemów własności przedsiębiorstw. Prywatne przedsiębiorstwa, podobnie jak publiczne, mogą podejmować ryzyko, co zakończyć się może niepowodzeniem.

27. Rząd francuski twierdzi następnie, że w niniejszym przypadku, zasoby Crédit Lyonnais i podmiotów zależnych nie pochodzą nawet w części bezpośrednio ani pośrednio z zasobów państwowych. Po pierwsze, udzielona Stardust na początku pomoc bankowa została przyznana przez SBT, filię Altus a tym samym pośrednio zależną od

Crédit Lyonnais, która była finansowana ze źródeł pochodzących z prywatnego rynku kapitałowego, bez szczególnej interwencji ze strony władz publicznych. Po drugie, Altus i SBT przed swoimi interwencjami na rzecz Stardust nie otrzymały żadnych publicznych funduszy, a Crédit Lyonnais, ze swej strony, nie otrzymał publicznych funduszy przed dniem 30 czerwca 1994 r., a zatem przed momentem, do którego większość kwestionowanej pomocy finansowej została już Stardust przyznana.

28. Wreszcie, rząd francuski twierdzi, że Komisja naruszyła ciążący na niej obowiązek uzasadnienia aktu wspólnotowego, nie wyjaśniając przyczyn, dla których uznała, że fundusze uruchomione na podwyższenie kapitału Stardust stanowiły zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

29. Komisja odpowiada przywołując, że w pkt. 37 zaskarżonej decyzji, uznała, że zasoby przyznane przez Crédit Lyonnais, przedsiębiorstwo publiczne, za pośrednictwem podmiotów zależnych – SBT i Altus stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu. Zauważa również, że w pkt. 39 tej decyzji, przypomniała, że w decyzji Komisji 98/490/WE z dnia 20 maja 1998 r. w sprawie pomocy przyznanej przez Francję na rzecz grupy Crédit Lyonnais (Dz. Urz. L 221 z 1998 r., str. 28; decyzja w sprawie pomocy przyznanej na rzecz Crédit Lyonnais), stwierdziła, że zasoby CDR stanowią zasoby państwowe nie tylko dlatego, że CDR jest podmiotem zależnym, należącym w całości do publicznego przedsiębiorstwa, ale również dlatego, że jest finansowane w drodze kredytu partycypacyjnego gwarantowanego przez państwo oraz ponieważ jego straty są ponoszone przez państwo.

30. Komisja stwierdza, ponadto, że środki finansowane z zasobów państwowych nie stanowią *ipso facto* pomocy publicznej. Wręcz przeciwnie, musi zostać również wykazane, że środki te nie są zgodne z zachowaniem rozważnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej. W szczególności z wyroku w sprawie T-123/97 Salomon v Komisji [1999] Zb. Orz., str. II-2925, pkt. 68 i 69, wynika, że w przypadku gdy publiczny bank uruchamia swoje zasoby dla przeprowadzenia operacji, którą przeprowadziłby w tych samych okolicznościach bank prywatny, operacja ta nie może stanowić pomocy publicznej. A zatem nie można oskarżać Komisji o dyskryminację przedsiębiorstw publicznych, wbrew postanowieniom art. 295 WE.

31. Komisja podnosi następnie, że rząd francuski nie może przekonywująco utrzymywać, że zaskarżona decyzja jest bezprawna ze względu na brak uzasadnienia klasyfikacji środków jako zasobów państwowych. Powody, dla których Komisja uznała, że rozpatrywane środki objęte są zakresem art. 87 ust. 1 WE zostały w decyzji jasno wskazane.

Ustalenia Sądu

32. Na wstępie należy zauważyć, że rząd francuski nie zaprzecza, że zasoby wykorzystane przez CDR na finansowanie Stardust stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Wystarczy, zatem zbadać czy pożyczki, gwarancje i rekapitalizacje przyznane przez Altus i SBT na rzecz Stardust, zanim została odsprzedana CDR, należy uznać za pochodzące z zasobów państwowych.

33. W tej kwestii, z akt sprawy wynika, że w dniu 31 grudnia 1994 r., państwo było w posiadaniu około 80% udziałów w Crédit Lyonnais i dysponowało nieomal 100% praw głosu. Crédit Lyonnais miała 100% udziałów w Altus a ta ostatnia 97% udziałów w SBT, przy czym pozostałe 3% było w posiadaniu Crédit Lyonnais. Oprócz tego, prezes Crédit Lyonnais i dwóch innych członków zarządu byli powołani

przez państwo. Prezes Crédit Lyonnais przewodniczył również zarządowi Altus, którego członkowie byli powoływani przez zarząd Crédit Lyonnais.

34. W tych okolicznościach, należy stwierdzić, że Crédit Lyonnais, Altus oraz SBT były kontrolowane przez państwo i należy je traktować jako przedsiębiorstwa publiczne w rozumieniu drugiego tiret akapitu pierwszego art. 2 dyrektywy Komisji 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi (Dz. Urz. L 195 z 1980 r., str. 35), zmienionej dyrektywą Komisji 93/84/EWG z dnia 30 września 1993 r. (Dz. Urz. L 254 z 1993 r., str. 16; dyrektywa 80/723). Władze francuskie miały faktyczną możliwość, wywierania bezpośrednio lub pośrednio, dominującego wpływu na te przedsiębiorstwa w rozumieniu tego przepisu dyrektywy 80/723.

35. Należy zatem zbadać, czy taka sytuacja kontroli ze strony państwa pozwala na uznanie zasobów finansowych przedsiębiorstw pozostających pod tą kontrolą, za zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, w takim przypadku jak w niniejszej sprawie, gdzie bezsporne jest, że przedmiotowe przedsiębiorstwa nie otrzymały od władz francuskich przed dniem 30 czerwca 1994 r. finansowego wsparcia, w postaci gwarancji, czy przekazania konkretnych funduszy.

36. Należy w tym względzie po pierwsze zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, nie ma konieczności ustalania, we wszystkich przypadkach, że miał miejsce transfer zasobów państwowych, żeby korzyść przyznana jednemu lub więcej przedsiębiorstwom mogła zostać uznana za pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (zob., w szczególności, sprawa C-387/92 Banco Exterior de España v Ayuntamiento de Valencia [1994] Zb. Orz., str. I-877, pkt 14; Sprawa C-6/97 Włochy v Komisji [1999] Zb. Orz., str. I-2981, pkt 16).

37. Po drugie, należy przypomnieć, co zostało już utrwalone w orzecznictwie Trybunału, że art. 87 ust. 1 WE obejmuje wszystkie środki finansowe, które władze publiczne mogą rzeczywiście wykorzystywać do wspierania przedsiębiorstw, bez względu na to czy te stanowią one środki trwałe sektora publicznego. W konsekwencji, nawet jeżeli sumy odpowiadające przedmiotowym środkom nie znajdują się trwale w posiadaniu Skarbu Państwa, fakt, że pozostają one stale pod kontrolą publiczną, a więc w dyspozycji właściwych władz krajowych, wystarcza, żeby zostały one zakwalifikowane jako zasoby państwowe (zob., wyrok w sprawie C-83/98 P Francja v Ladbroke Racing i Komisji [2000] Zb. Orz., str. I-3271, pkt 50).

38. Z powyższego wynika, że uznając w zaskarżonej decyzji, że zasoby przedsiębiorstw publicznych, takich jak Crédit Lyonnais i jego podmioty zależne, podlegają kontroli państwa, a zatem pozostają w jego dyspozycji, Komisja nie dokonała błędnej interpretacji pojęcia zasobów państwowych występującego w art. 87 ust. 1 WE. Państwo ma pełną możliwość, by korzystając ze swojego dominującego wpływu na takie przedsiębiorstwa, pokierować wykorzystaniem ich zasobów, tak aby, gdy nadarzy się okazja, sfinansować przyznanie określonych korzyści innym przedsiębiorstwom.

39. Co więcej, taka interpretacja nie może być uznana, jak twierdzi rząd francuski, za potencjalne źródło dyskryminacji przedsiębiorstw publicznych w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych. W takim kontekście jak tutaj, pozycja przedsiębiorstwa publicznego nie może być porównywana z pozycją przedsiębiorstwa prywatnego. Jak wskazano w motywie 11 w preambule do dyrektywy 80/723 – poprzez swoje przedsiębiorstwa publiczne, państwo może dążyć do osiągnięcia celów innych niż handlowe.

40. Rząd francuski nie może również przekonywująco twierdzić, że zaskarżona decyzja narusza art. 253 WE poprzez fakt, że Komisja nie wskazała powodów, dla których środki na rzecz Stardust zostały przyznane przy wykorzystaniu zasobów państwowych.

41. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uzasadnienie wymagane przez art. 253 WE musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wspólnotowej wydającej dany akt, tak by umożliwić sądownictwu wspólnotowemu jego kontrolę a zainteresowanym podmiotom pozwolić na poznanie podstaw jego wydania, tak by mogły one bronić swoich praw (połączone sprawy 43/82 i 63/82 VBVB i VBBB v Komisji [1984] Zb. Orz., str. 19, pkt 22; sprawa C-156/98 Niemcy v Komisji [2000] Zb. Orz., str. I-6857, pkt 96).

42. W tym względzie, wystarczy zauważyć, że zaskarżona decyzja kilkakrotnie wspomina, w szczególności w pkt. 27, 37 i 83, że Komisja uważa, że zasoby przedsiębiorstw publicznych, takich jak Crédit Lyonnais i jego podmioty zależne, stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Umożliwiło to rządowi francuskiemu i sądowi wspólnotowemu poznanie przyczyn, dla których Komisja doszła do przekonania, że w niniejszym przypadku zaangażowane zostały zasoby państwowe.

43. Z całokształtu powyższych rozważań wynika, że pierwszą część pierwszego zarzutu należy oddalić.

Druga część pierwszego zarzutu

Argumenty stron

44. W drugiej części pierwszego zarzutu, rząd francuski utrzymuje, że Komisja błędnie zinterpretowała pojęcie przypisywalności państwu oraz podnosi, że pomoc finansowa przyznana Stardust przez SBT i Altus nie może być przypisana państwu.

45. Jego zdaniem, orzecznictwo Trybunału wskazuje, że kryterium przypisywalności państwu podlega badaniu w każdym indywidualnym przypadku i że nie można domniemywać jego spełnienia, jedynie na tej podstawie, że systemowo przedsiębiorstwo należy do sektora publicznego. Rząd francuski twierdzi, że kryterium kontrolowania przedsiębiorstwa przez państwo, nie jest samo w sobie wystarczające dla ustalenia, że zachowanie tego przedsiębiorstwa można przypisać państwu.

46. Rząd francuski utrzymuje dalej, że Komisja nie może bez naruszenia swojej własnej decyzji w sprawie pomocy przyznanej Crédit Lyonnais, przypisać państwu odpowiedzialności za finansowanie przyznane przez podmiot pośrednio zależny od tego banku, podczas gdy w decyzji tej zostały stwierdzone poważne braki w kontroli, zarówno na poziomie spółki-matki, jak i wewnątrz grupy.

47. Rząd francuski zauważa również, że we Francji przedsiębiorstwa publiczne utworzone w formie spółek handlowych, funkcjonują na takich samych zasadach, jak spółki prywatne i korzystają z zasady autonomii. W niniejszej sprawie, SBT i Altus podjęły swoje decyzje całkowicie niezależnie od Crédit Lyonnais, oraz *a fortiori* od państwa.

48. Komisja wskazuje, że państwo było w posiadaniu większości kapitału i praw głosu w Crédit Lyonnais, jak również powołało jego prezesa i większość członków zarządu. Utrzymuje, że w tych okolicznościach, nie można zaprzeczać ani sprawowanej przez państwo kontroli nad Crédit Lyonnais a poprzez tą ostatnią nad Altus, ani ze względu na tą kontrolę – przypisywalności państwu inwestycji dokonywanych przez Altus, pomimo niesprawności kontroli sprawowanej przez Crédit Lyonnais nad działaniami jej spółek zależnych.

49. Komisja argumentuje dalej, że rząd francuski nie może przekonywująco twierdzić, że

działania Altus nie były mu wiadome, mając na względzie, że ta ostatnia jest spółką zależną, należącą w 100% do Crédit Lyonnais a 80.70% udziałów w tej spółce i nieomal 100% praw głosu należało do państwa. Na przykład, przesłany przez władze francuskie Komisji w dniu 5 stycznia 1998 r. dokument pokazywał, że w 1991 r., strony zainteresowane osiągnięciami banku, jak Minister Gospodarki i Finansów oraz Komisja Bankowa rozpoczęły przeprowadzanie dochodzeń dotyczących najsłabszych spółek zależnych grupy. W drugiej połowie 1991 r. dochodzenia te były prowadzone wobec Altus. I tak, w 1992 r., reprezentanci państwa w zarządzie Crédit Lyonnais wyrazili swój niepokój, w szczególności dotyczący wewnętrznego zarządzania ryzykiem i sytuacji Altus Finance. Dochodzenia przeprowadzone w 1993 r. przez nowe kierownictwo Crédit Lyonnais oraz przez Komisję Bankową ujawniły podejmowanie kolejnych ryzykownych działań, w szczególności przez Altus Finance w pierwszej połowie 1993 r.

Ustalenia Sądu

50. Bezspornym jest, że w zaskarżonej decyzji Komisja wyciągnęła wniosek o przypisywalności państwu finansowego wsparcia przyznanego Stardust przez Altus i SBT, jedynie z faktu, że te dwie spółki, jako podmioty zależne Crédit Lyonnais, były pośrednio kontrolowane przez państwo.

51. Taka interpretacja warunku, że aby dany środek mógł być zaklasyfikowany jako pomoc publiczna w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE musi być przypisywalny państwu, która wywodzi ową przypisywalność z samego faktu, że środek został podjęty przez przedsiębiorstwo publiczne, nie może być zaakceptowana.

52. Nawet jeżeli państwo ma możliwość kontrolowania publicznego przedsiębiorstwa i wywierania dominującego wpływu na jego działania, faktyczne korzystanie z tej kontroli w konkretnym przypadku nie może być automatycznie domniemywane. Przedsiębiorstwo publiczne może działać z większą lub mniejszą niezależnością, zgodnie z przyznanym mu przez państwo stopniem autonomii. Taka sytuacja mogła mieć miejsce w przypadku przedsiębiorstw publicznych, takich jak Altus i SBT. Sam fakt, że przedsiębiorstwo publiczne pozostaje pod kontrolą państwa, nie jest zatem wystarczający, dla przypisania państwu środków podejmowanych przez to przedsiębiorstwo, takich jak przyznanie wsparcia finansowego w niniejszej sprawie. Należy również zbadać, czy można uznać, że władze publiczne były zaangażowane, w taki czy inny sposób, w przyjęcie takich środków.

53. Nie można w tym względzie wymagać wykazania, na podstawie szczegółowego śledztwa, że w konkretnej sprawie władze publiczne nakłaniały w sposób szczególny przedsiębiorstwo publiczne do podjęcia przedmiotowego środka. Po pierwsze, uwzględniając fakt bliskich relacji pomiędzy państwem a przedsiębiorstwami publicznymi, istnieje realne ryzyko, że pomoc publiczna może być przyznawana za pośrednictwem tych przedsiębiorstw w nieprzejrzysty sposób, z naruszeniem ustanowionych w Traktacie zasad dotyczących pomocy publicznej.

54. Ponadto, co do zasady, bardzo trudne będzie dla strony trzeciej, właśnie ze względu na uprzywilejowane relacje pomiędzy państwem a przedsiębiorstwem publicznym, wykazanie w konkretnym przypadku, że środek pomocowy przyjęty przez takie przedsiębiorstwo został wydany zgodnie z instrukcjami władz publicznych.

55. Dla tych przyczyn, należy przyjąć, że o przypisywalności państwu środka pomocowego podjętego przez przedsiębiorstwo publiczne można wnioskować na podstawie zbioru wskaźników wynikających z okoliczności sprawy i kontekstu, w którym dane środ-

ki zostały podjęte. Odnosząc się do tego, Trybunał uwzględniał już w dotychczasowym orzecznictwie fakt, że dany podmiot nie mógł wydać zaskarżonej decyzji bez wzięcia pod uwagę postulatów władz publicznych (zob., w szczególności, Van der Kooy, pkt 37) lub też fakt, oprócz czynników natury systemowej, które wiążą przedsiębiorstwa publiczne z państwem, przedsiębiorstwa te, za pośrednictwem których pomoc została przyznana, musiały mieć na uwadze wytyczne wydane przez Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) (sprawa C-303/88 Włochy v Komisji, cytowana powyżej, pkt 11 i 12; Sprawa C-305/89 Włochy v Komisji, cytowana powyżej, pkt 13 i 14).

56. W określonych okolicznościach właściwe dla stwierdzenia, że środek pomocowy podjęty przez przedsiębiorstwo publiczne jest przypisywalny państwu, mogą być inne wskaźniki, jak w szczególności:, integracja przedsiębiorstwa publicznego w ramach struktur administracji publicznej, charakter jego działalności i prowadzenie jej na rynku w normalnych warunkach konkurencji z przedsiębiorcami prywatnymi, status prawny przedsiębiorstwa (w sensie jego podlegania prawu publicznemu lub prywatnemu prawu spółek), stopień nadzoru wykonywanego przez władze publiczne nad zarządem przedsiębiorstwa lub wszelkie inne wskaźniki wskazujące, w poszczególnych przypadkach, na udział władz publicznych w przyjęciu danego środka lub na nieprawdopodobieństwo braku ich udziału, przy uwzględnieniu również zakresu danego środka, jego treści lub warunków, jakie zawiera.

57. Jednakże, sam fakt, że przedsiębiorstwo publiczne zostało utworzone na podstawie prawa powszechnego w formie spółki kapitałowej, nie może, nawet uwzględniając autonomię, z którą taka forma prawna może się wiązać, być uznany za wystarczający by wykluczyć możliwość przypisania państwu środka pomocowego podjętego przez taką spółkę. (sprawa C-305/89 Włochy v Komisji, cytowana powyżej, pkt 13). Fakt sprawowania kontroli i wiążące się z nią realne możliwości wywierania dominującego wpływu w praktyce uniemożliwiają wykluczenie już na wstępie jakiejkolwiek przypisywalności państwu środka podjętego przez taką spółkę, a tym samym ryzyka naruszenia postanowień Traktatu dotyczących pomocy publicznej, pomimo doniosłości, jako takiej, prawnej formy przedsiębiorstwa, jako jednego z wskaźników umożliwiających stwierdzenie czy w danym przypadku państwo było czy też nie było zaangażowane.

58. W niniejszej sprawie, Komisja wydała zaskarżoną decyzję, przyjmując jako jedyne kryterium, kryterium systemowe, zgodnie z którym Crédit Lyonnais, Altus i SBT, jako przedsiębiorstwa publiczne, były kontrolowane przez państwo. W tych okolicznościach, należy stwierdzić, że taka interpretacja kryterium przypisywalności państwu jest błędna.

59. Druga część pierwszego zarzutu rządu francuskiego jest, zatem uzasadniona.

Drugi zarzut

Argumenty stron

60. W ramach drugiego zarzutu, rząd francuski podnosi, że wbrew twierdzeniom Komisji w zaskarżonej decyzji, pomoc finansowa przyznana Stardust przez podmioty zależne Crédit Lyonnais stanowiła część rozważnej linii działania w okresie, w jakim była przyznawana.

61. Rząd francuski twierdzi, po pierwsze, że udzielenie pożyczki musi być oceniane przez rozważenie postawy, jaką w dacie przyznania kwestionowanej pożyczki przyjąłby prywatny inwestor w normalnych warunkach rynkowych, przy uwzględnieniu dostępnych w tej dacie informacji i przewi-

dywalnego rozwoju rynku. Komisja powinna była, zatem oceniając czy zachowanie państwa było rozważne, umiejscowić swoją analizę w odpowiednich ramach czasowych, i powstrzymać się od dokonywania oceny w oparciu o późniejszą sytuację. Rząd stwierdza, że w zaskarżonej decyzji brak jest dowodów na poparcie argumentu, że w momencie przyznania pomocy, zobowiązania podjęte przez SBT i Altus nie stanowiły działań rozważnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej.

62. Komisja wskazuje w tym względzie, iż stwierdziła w pkt. 22 zaskarżonej decyzji, że rozpatrywane środki muszą zostać zanalizowane w ramach okresu, kiedy zostały przyznane, a nie *ex post* oraz, w pkt. 25 tej decyzji, że aby ustalić czy finansowanie otrzymane przez Stardust zawiera elementy pomocy, Komisja nie bada sytuacji obecnej, kiedy już oczywiste jest, że rezultat finansowania jest negatywny, ale okoliczności występujące przed 1995 r., w jakich finansowanie zostało przyznane przez Crédit Lyonnais.

63. Komisja zauważa dalej, że informacje zawarte w tabeli 2, stanowiącej pkt 93 zaskarżonej decyzji, pokazują, że wynik netto Stardust w dniu 31 grudnia 1993 r. wynosił – 15,9 mln FRF. Pełne zestawienie bilansowe na dzień 31 grudnia 1994 r., nie było znane, gdyż rok obrotowy zakończył się dopiero 30 czerwca 1995 r., z wynikiem netto – 361,2 mln FRF, niemniej jednak Komisja wskazuje, że według władz krajowych, przeprowadzony audyt ujawnił, że w dniu, w którym Altus przejęła kontrolę nad Stardust, Stardust potrzebowała zaopatrzenia finansowego w wysokości 203 mln FRF (pkt 31 decyzji), podczas gdy jej obrót na dzień 31 grudnia 1993 r. wynosił 117,5 mln FRF. Zdaniem Komisji, wynika z tego, że sytuacja Stardust była krytyczna na długo przed czerwcem 1995 r., a nawet przed 31 grudnia 1994 r. – datą sprzedaży Stardust CDR.

64. Po drugie, rząd francuski utrzymuje, że kryterium stopnia zaangażowania pożyczkodawcy w stosunku do bilansu przedsiębiorstwa, które było jedynym kryterium użytym przez Komisję, nie może być uznane za właściwe dla celów określenia pożyczki bankowej jako rozważnej bądź nie.

65. Komisja twierdzi, że w niniejszej sprawie, zaangażowanie Crédit Lyonnais, które znacznie przekraczało pełny bilans Stardust, przybrało zasadniczo formę produktów niedostosowanych do ponoszenia wysokiego ryzyka. To zaangażowanie w produkty finansowe, takie jak pożyczki i gwarancje, przeznaczone do ponoszenia mniejszego poziomu ryzyka niż inwestycje w udziały bądź akcje, faktycznie prezentowało poziom ryzyka o wiele wyższy niż dopuszczalny, nawet dla wysoce ryzykownych produktów finansowych jak udziały, ponieważ przekraczało maksymalny poziom zaangażowania udziałowca w ekstremalnym przypadku, a mianowicie próby pokrycia deficytu. Zdaniem Komisji takie zachowanie nie może być uznane za zachowanie rozważnego inwestora.

66. Po trzecie, rząd francuski twierdzi, że użyty w zaskarżonej decyzji argument pojedynczego-banku może, co najwyżej, stanowić jeden czynnik, wśród innych odpowiednich kryteriów, umożliwiających potwierdzenie nierozważnego charakteru porozumienia finansowego. Rząd utrzymuje jednak, że w przypadku małych przedsiębiorstw, takich jak Stardust nie ma on znaczenia. Jest powszechnie wiadomym, że małe i średnie przedsiębiorstwa, takie jak Stardust, są zwykle obsługiwane tylko przez jeden bank. Z taką sytuacją, mamy poza tym do czynienia w innych Państwach Członkowskich, w których określone banki specjalizują się w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw.

67. Komisja stwierdza, że bank może rzeczywiście znaleźć się w sytuacji, gdzie będzie jedynym inwestorem przedsiębiorstwa.

W takim przypadku, jednakże, pojedynczy bank dążyłby do dostosowania swojej oferty produktów do poziomu podejmowanego ryzyka, aby ograniczyć zaangażowanie swoich środków w stosunku do zestawienia bilansowego i obwarowałby się zabezpieczeniami na aktywach przedsiębiorstwa, w ten sposób ograniczając swoje ewentualne strat na wypadek pogorszenia się sytuacji. Zdaniem Komisji w niniejszej sprawie mamy do czynienia z zachowaniem odmiennym.

Ustalenia Sądu

68. Na wstępie należy zauważyć, że inwestowanie przez władze publiczne w kapitał przedsiębiorstwa, niezależnie od formy, może stanowić pomoc publiczną, wyłącznie jeżeli spełnione są wszystkie warunki przewidziane w art. 87 ust. 1 WE (zob., w szczególności, sprawa C-142/87 Belgia v Komisji (Tubemeuse) [1990] Zb. Orz., str. I-959, pkt 25; połączone sprawy C--278/92 to C-280/92 Hiszpania v Komisji [1994] Zb. Orz., str. I-4103, pkt 20).

69. Należy również zauważyć, że zgodnie z zasadą równego traktowania sektora publicznego i prywatnego, udostępnienie przez państwo, pośrednio lub bezpośrednio, kapitału przedsiębiorstwu na zasadach, które odpowiadają normalnym warunkom rynkowym, nie może być traktowane jako pomoc publiczna (sprawa C-303/88 Włochy v Komisji, cytowana powyżej, pkt 20).

70. Zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem, należy zatem ocenić, czy inwestor prywatny, który pod względem wielkości jest porównywalny z podmiotami zarządzającymi sektorem publicznym, w porównywalnych warunkach mógłby zostać nakłoniony do wniesienia równie dużego kapitału (sprawa C-261/89 Włochy v Komisji [1991] Zb. Orz., str. I-4437, pkt 8; połączone sprawy C-278/92 do C-280/92 Hiszpania v Komisji, cytowana powyżej, pkt 21; sprawa C-42/93 Hiszpania v Komisji [1994] Zb. Orz., str. I-4175, pkt 13), w szczególności przy uwzględnieniu informacji dostępnych w chwili jego wniesienia oraz oczekiwanego rozwoju.

71. W niniejszej sprawie, bezsporne jest między stronami, że w celu zbadania czy państwo postępowało jak rozważny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej, należy dokonać oceny gospodarczej racjonalności zachowania państwa w odniesieniu do okresu, w którym środki wsparcia finansowego zostały przedsięwzięte, a tym samym powstrzymać się od jakiejkolwiek oceny opartej na późniejszej sytuacji.

72. W tych okolicznościach, mając na uwadze pkt. 16 do 20 niniejszego wyroku, należy zbadać, czy – jak stwierdza kilkakrotnie zaskarżona decyzja (zob., w szczególności, pkt 25) – Komisja rzeczywiście rozważyła sytuację z punktu widzenia lat 1992, 1993 i 1994, stwierdzając, że pożyczki i gwarancje udzielone Stardust przez Altus i SBT nie odzwierciedlają zachowania rozważnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej, przy uwzględnieniu informacji dostępnych w momencie rzeczywistego przyznania pomocy i przewidywalnego wówczas rozwoju. Jeżeli taka ocenia nie miała miejsca, Komisja błędnie zastosowała kryterium prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej, co dotyczy również rekapitalizacji Stardust przez Altus w październiku 1994 r. i przez CDR w kwietniu 1995 r., czerwcu 1996 r. oraz czerwcu 1997 r.

73. W tej kwestii zaskarżona decyzja stwierdza, w pkt 25, że bank [SBT] został jedynym „źródłem finansowania" [spółki] i że jego finansowe wsparcie przybierało szereg form, w tym pośrednie i bezpośrednie pożyczki, w szczególności finansowanie przyznane przez SBT inwestorów zamierzających nabyć udziały w łodziach zarządzanych przez Altus, lub w formie gwarancji dla tych inwestycji. Ta praktyka pociągała

za sobą znaczne ryzyko, ponieważ SBT ponosił całe ryzyko bankowe, oraz dużą część ryzyka transakcji pozabilansowych przedsiębiorstwa.

74. Komisja kontynuuje, w pkt 26 tej decyzji, stwierdzając, że takie zachowanie nie jest zgodne z normalną, rozważną praktyką banku ... Stałe i niesłabnące wsparcie wskazuje, że nie jest to ze strony banku przypadek odosobnionego błędu w zarządzaniu, ale jego spójna i przemyślana polityka stymulowania wzrostu Stardust na warunkach bardziej korzystnych, niż możliwe do uzyskania w przypadku prywatnych banków działających na rynku.

75. W oparciu o te czynniki, Komisja stanęła w pkt 27 zaskarżonej decyzji na stanowisku, że należy dojść do wniosku, że stałe wsparcie świadczone przez Crédit Lyonnais Stardust, nawet przed rekapitalizacją w 1994 r. nie było zgodne z finansowaniem, jakiego udzieliłby prywatny bank działający w warunkach gospodarki rynkowej.

76. Jednakże należy po pierwsze zauważyć, że Komisja nie określiła kwot pożyczek i gwarancji udzielonych Stardust odpowiednio w latach 1992, 1993 i 1994. Ten element jest niezbędny, żeby móc ocenić, czy rozpatrywane środki finansowe były rozważne i umożliwić sądowi kontrolę tej oceny. Komisja nie wskazała również w żaden sposób, dlaczego w danym momencie czasowym te różnorakie formy środków finansowych wydawały się ryzykowne. Zaskarżona decyzja nie zawiera w tym względzie żadnych wskazań dotyczących dostępnych w tych latach informacji, w szczególności dotyczących finansowej pozycji Stardust, jej pozycji na rynku, jako spółki rozpoczynającej działalność oraz perspektyw tego rynku.

77. Ponadto, zaskarżona decyzja pokazuje, że Komisja stosując kryterium rozważnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej przyjęła za punkt odniesienia koniec roku 1994, a zatem okres późniejszy niż ten, w którym pomoc rzeczywiście została przyznana.

78. Po pierwsze, Komisja stwierdziła kilkakrotnie (szczególnie w pkt. 29, 33 i 38 zaskarżonej decyzji), że pod koniec 1994 r., poziom podjętego wobec Stardust przez SBT i Altus ryzyka sięgał co najmniej podwójnej wartości bilansu tej spółki. Zgodnie z pkt. 33 tej decyzji, żaden prywatny bank, ani żaden fundusz podwyższonego ryzyka, działające w sposób racjonalny nie podjęłyby w stosunku do pojedynczej spółki ryzyka, które przewyższałoby ponad dwukrotnie jego bilans, nawet jeżeli firma byłaby rentowna i dobrze zarządzana.

79. Po drugie, w pkt 38 zaskarżonej decyzji zostało stwierdzone, że [w] świetle finansowej pozycji Stardust na koniec 1994 r., ryzyka finansowego podjętego przez Crédit Lyonnais i szacowanych strat zgłoszonych w następstwie audytu przeprowadzonego w 1994 r. uzasadniających kolejne „zaopatrzenie" w 200 mln FRF, można było przewidywać już pod koniec 1994 r., że odroczone koszty takiej pomocy będą wynosić łącznie setki milionów franków.

80. Po trzecie, Komisja stwierdza, w pkt 83 zaskarżonej decyzji, że niezgodność poprzedzającego odsprzedaż finansowania z zasadą inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej, leży w nadzwyczaj wysokim poziomie zaangażowania środków przez Crédit Lyonnais, a następnie CDR w odniesieniu do Stardust, w formie wierzytelności i pozabilansowych zobowiązań przekraczających l mld FRF, przy uwzględnieniu finansowania przyznanego klientom Stardust, t.j. około trzykrotną wartość aktywów firmy na koniec 1996 r.

81. Z samego brzmienia zaskarżonej decyzji wynika zatem jasno, że Komisja błędnie zastosowała kryterium prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodar-

ki rynkowej, poprzez zaniechanie zbadania pożyczek i gwarancji przyznanych Stardust w odniesieniu do okresu, w jakim były udzielane. To błędne zastosowanie dotyczy nie tylko tych pożyczek i gwarancji, ale również rekapitalizacji przez Altus w 1994 r. i przez CDR w kwietniu 1995 r., czerwcu 1996 i czerwcu 1997 r., które Komisja uznała, jak wspomniano w pkt. 16 to 19 niniejszego wyroku, za wdrożenie pomocy przyznanej Stardust przed październikiem 1994 r.

82. Drugi zarzut podniesiony przez rząd francuski jest, zatem również uzasadniony.

83. Skoro dwa zarzuty podnoszące błędną interpretację kryterium przypisywalności państwu środków wsparcia finansowego podjętych na rzecz Stardust przez Altus i SBT oraz błędne zastosowanie kryterium prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej są uzasadnione, należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, bez potrzeby badania pozostałych zarzutów podniesionych przez rząd francuski.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów

84. Zgodnie z art. 69 § 2 Regulaminu, na żądanie strony przeciwnej, kosztami zostaje obciążona strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, a rząd francuski wniósł o obciążenie jej kosztami postępowania, należy ją obciążyć kosztami postępowania.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI

Orzeka, co następuje:

1. Stwierdza nieważność decyzji Komisji 2000/513/WE z dnia 8 września 1999 r. w sprawie pomocy przyznanej przez Francję na rzecz Stardust Marine;

2. Obciąża Komisję kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2001 r.

Sprawa C-382/99 Królestwo Holandii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Piąta Izba)

z dnia 13 czerwca 2002 r.

Królestwo Holandii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa – Komunikat Komisji w sprawie zasady *de minimis* dotyczącej pomocy państwa – Stacje paliw – Podatek akcyzowy – Ryzyko kumulacji pomocy – Uzasadnione oczekiwania – Zasada pewności prawnej – Obowiązek podania uzasadnienia

W sprawie C-382/99

Królestwo Holandii, reprezentowane przez M. Fierstra, występującego w charakterze pełnomocnika, *skarżący,*

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez G. Rozet i H.M.H. Speyart, występujących w charakterze pełnomocników, wspieranych przez by J.C.M. van der Beek, adwokata, i L. Hancher, doradcę, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, *pozwany,*

o:

częściowe unieważnienie decyzji Komisji 1999/705/WE z dnia 20 lipca 1999 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Holandię na rzecz 633 holenderskich stacji paliw usytuowanych w regionach graniczących z Niemcami (Dz. U. 1999 L 280, str. 87) w zakresie, w jakim decyzja ta stwierdza, że pomoc udzielona stacjom paliw niektórych kategorii jest niezgodna ze wspólnym rynkiem oraz z funkcjonowaniem Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym z dnia 2 maja 1992 r. (Dz. U. 1994 L 1, str. 3) oraz nakazuje odzyskać udzieloną pomoc,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Piąta Izba)

w składzie:

S. von Bahr, *prezes czwartej izby*, pełniący obowiązki prezesa piątej izby, D.A.O. Edward i M. Wathelet (*sprawozdawca*), *sędziowie*,

rzecznik generalny: P. Léger,

sekretarz: H.A. Rühl, *główny administrator*,

po zapoznaniu się ze sprawozdaniem na rozprawę,

po zapoznaniu się z argumentami stron na rozprawie w dniu 27 września 2001 r., na której Królestwo Holandii reprezentowane było przez J.S. Oosterkamp i S. Terstal występujących w charakterze pełnomocników, zaś Komisja reprezentowana była przez G. Rozet, wspieranego przez J.C.M. van der Beek i L. Hancher,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 marca 2002 r.

wydaje następujący

Wyrok

1. Mocą pisma złożonego w kancelarii Trybunału w dniu 9 października 1999 r. Królestwo Holandii wniosło skargę w trybie art. 230 ust. 1 Traktatu WE o częściowe unieważnienie decyzji Komisji 1999/705/WE z dnia 20 lipca 1999 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Holandię na rzecz 633 holenderskich stacji paliw usytuowanych w regionach graniczących z Niemcami (Dz.U. 1999 L 280, str. 87, zwanej dalej „decyzją") w zakresie, w jakim decyzja ta stwierdza, że pomoc udzielona stacjom paliw niektórych kategorii jest niezgodna ze wspólnym rynkiem oraz z funkcjonowaniem Porozumienia o Eu-

ropejskim Obszarze Gospodarczym z dnia 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994 L 1, str. 3, zwanego dalej „Porozumieniem EOG „) oraz nakazuje odzyskać udzieloną pomoc.

2. Art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 Traktatu WE) stanowi, co następuje:

„Z zastrzeżeniem odstępstw przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi."

3. Komunikat Komisji 96/C 68/06 w sprawie zasady *de minimis* dotyczącej pomocy państwa, opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 6 marca 1996 r. (Dz.U. 1996 C 68, str. 9, zwany dalej „komunikatem"), rozważa szczegółowo znaczenie sformułowania „wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi", który użyto w art. 92 ust. 1 Traktatu WE. Zgodnie z pierwszym ustępem komunikatu:

"Z oczywistych względów, wszelka pomoc finansowa udzielona przez państwo jednemu przedsiębiorstwu zakłóca lub grozi zakłóceniem, w większym lub mniejszym stopniu, konkurencji między tym przedsiębiorstwem a jego konkurentami, którzy takiej pomocy nie otrzymali; niemniej nie każda pomoc wywiera odczuwalny wpływ na wymianę handlową i konkurencję miedzy Państwami Członkowskimi. Nie wywiera go szczególnie wtedy, gdy dana pomoc jest niewielka."

4. Z tej przyczyny, w myśl drugiego ustępu komunikatu, art. 92 ust. 1 może nie obejmować pomocy, której kwota nie przekracza 100 000 ECU (obecnie 100 000 Euro) przez okres trzech lat od momentu udzielenia pierwszej pomocy *de minimis*. Owa maksymalna kwota stosuje się do wszelkich rodzajów pomocy, bez względu na formę i cel jej udzielenia, z wyjątkiem pomocy eksportowej, *która nie kwalifikuje się do objęcia pomocą de minimis*. Pomoc *de minimis*, która nie wymaga notyfikacji do Komisji, nie wpływa na możliwość otrzymania przez beneficjenta innej pomocy w ramach programów zatwierdzonych przez Komisję.

5. Ostatni ustęp komunikatu stwierdza, że „Komisja ma obowiązek upewnić się, że Państwa Członkowskie nie udzielają swym przedsiębiorstwom pomocy, która byłaby niezgodna ze wspólnym rynkiem" oraz że Komisja „zastrzega sobie prawo do podjęcia stosownych działań przeciwko wszelkiej pomocy zgodnej z zasadą *de minimis*, ale która jednocześnie narusza inne postanowienia Traktatu". Ustęp ten przewiduje też, że Państwa Członkowskie mają obowiązek ułatwić Komisji wykonanie zadania polegającego na zweryfikowaniu zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. W szczególności Państwa Członkowskie są wzywane do ustanowienia systemu kontroli „w celu zapewnienia, że w przypadku, w którym beneficjent otrzymuje pomoc z różnych źródeł i jest to pomoc *de minimis*, łączna kwota tej pomocy nie przekroczy przez okres trzech lat kwoty 100 000 ECU". Ponadto, wszelka decyzja o przyznaniu pomocy *de minimis*, jak również wszelkie warunki programu przewidującego tego rodzaju pomoc, muszą zawierać wyraźne zastrzeżenie, że „wszelka dodatkowa pomoc udzielona temu samemu odbiorcy w ramach zasady *de minimis* nie może podnieść całkowitej kwoty pomocy *de minimis* otrzymanej przez dane przedsiębiorstwo w łącznym okresie trzech lat powyżej poziomu 100 000 ECU. Ów system kontroli musi też umożliwiać Państwu Członkowskiemu udzielenie odpowiedzi na wszelkie pytania, które może zadać Komisja".

Stan faktyczny i decyzja

6. Z dniem 1 lipca 1997 r. Królestwo Holandii podniosło podatek akcyzowy na benzynę, olej napędowy i gaz płynny do poziomu (w wersji holenderskiej i niemieckiej „o kwotę"), odpowiednio, 0.11 NLG, 0.05 NLG oraz 0.08 NLG na litr. Holenderski ustawodawca, świadomy niekorzystnych konsekwencji, które wynikną z tej podwyżki dla holenderskich operatorów stacji paliw usytuowanych w szczególności w regionach graniczących z Niemcami, umieścił w art. VII Wet tot wijziging van enkele belastingwetten c.a. (Ustawy zmieniającej niektóre przepisy prawa podatkowego, Stbl. 1996, str. 654) z dnia 20 grudnia 1996 r. klauzulę przewidującą wprowadzenie szeregu tymczasowych środków, których celem miało być zmniejszenie różnicy między poziomem podatku akcyzowego pobieranego po wprowadzeniu podwyżki a poziomem podatku akcyzowego od paliw lekkich pobieranego w Niemczech.

7. Stosownie do tego, Królestwo Holandii przyjęło w dniu 21 lipca 1997 r. Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland (Rozporządzenie tymczasowe w sprawie subwencji dla stacji paliw usytuowanych w pobliżu granicy z Niemcami, Stcrt. 1997, str. 138), zmienione następnie dekretem ministerialnym z dnia 15 grudnia 1997 r. (Stcrt. 1997, str. 241, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym"). Rozporządzenie to, które weszło w życie z mocą wsteczną od 1 lipca 1997 r., przewidywało udzielenie operatorom stacji paliwowych usytuowanych w odległości do 10 km od granicy holendersko-niemieckiej dopłaty w wysokości 0.10 NLG do litra benzyny, zaś operatorom stacji paliw położonych w odległości od 10 do 20 km od wspomnianej granicy odpowiednio 0.05 NLG do litra benzyny. Rozporządzenie przewidywało też, że w przypadku wzrostu niemieckiego podatku akcyzowego, różnica w poziomie podatków akcyzowych pobieranych w obu krajach, która stała się przyczyną wprowadzenia systemu pomocy, ulegnie zmniejszeniu. Poziom subwencji zostałby wówczas zmniejszony do (w wersji holenderskiej „o") maksymalnie odpowiednio 10/11 i 5/11 równowartości wzrostu niemieckich stawek podatku akcyzowego w walucie holenderskiej. Jeżeli w rezultacie takiej obniżki, poziom subwencji udzielanej operatorom stacji paliw usytuowanych w odległości do 10 km od granicy spadłby poniżej 0.025 NLG na litr, rozporządzenie tymczasowe straciłoby moc w całości.

8. W celu dostosowania się do reguł tego komunikatu, w rozporządzeniu tymczasowym przyjęto maksymalny poziom subwencji będący równowartością 100 000 ECU w okresie trzech lat (od 1 lipca 1997 r. do 30 czerwca 2000 r. włącznie). tj. pułap określony w komunikacie. Ponadto pomoc finansowa przewidziana w rozporządzeniu tymczasowym była pomocą przyznawaną wnioskodawcy, czyli każdej osobie fizycznej lub prawnej, jak również jej następcy prawnemu, w którego imieniu i na którego ryzyko prowadzono jedną lub kilka stacji paliw.

9. Następnie przedstawiono propozycję poprawki do rozporządzenia tymczasowego (zwaną dalej „projektem poprawki"), zgodnie z którą pomoc nie byłaby już przyznawana wnioskodawcy, lecz stacji paliw. Projekt poprawki zmierzał do usunięcia dysproporcji, które powstały między stacjami paliw w zakresie wysokości otrzymywanych subwencji. Szereg wnioskodawców posiadających więcej niż jedną stację paliw otrzymało subwencję w łącznej wysokości 100 000 ECU, podczas gdy taką samą kwotę otrzymali też właściciele tylko jednej stacji paliw.

10. Rząd holenderski, w trosce o zgodność projektu poprawki do rozporządzenia tymczasowego z warunkami komunikatu, powiadomił Komisję o planowanej zmianie

pismem z dnia 14 sierpnia 1997 r. stwierdzając, że „w wypadku, gdyby Komisja uznała, że [proponowany] system podlega obowiązkowi notyfikacji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE, rząd holenderski prosi o potraktowanie niniejszego pisma jako notyfikacji" (zwanej dalej „notyfikacją warunkową").

11. Komisja, zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 Traktatu WE), wstępnie zbadała rozporządzenie tymczasowe oraz projekt poprawki w celu upewnienia się, że rzeczone środki (zarówno obowiązujące, jak i projektowane) nie grożą kumulacją pomocy w wysokości zabronionej na mocy komunikatu. Komisja w szczególności obawiała się, że rozporządzenie tymczasowe oraz projekt poprawki umożliwią dużym koncernom paliwowym czerpanie pośrednich korzyści z pomocy udzielonej operatorom stacji paliwowych, związanym z nimi na mocy umów, pozbawiając skuteczności klauzule dotyczące „systemu regulacji cen" (zwane dalej „klauzulami PMS"), które umieszczono w niektórych umowach o wyłączność sprzedaży zawartych między tymi koncernami i ich dystrybutorami.

12. W punkcie 84 decyzji Komisja definiuje klauzule PMS w następujący sposób:

„Celem klauzuli PMS jest ochrona obrotu sprzedawcy przed konkurencją ze strony punktów sprzedaży paliw położonych w bezpośrednim sąsiedztwie jego własnej stacji. Klauzula zazwyczaj zakłada, że koncern paliwowy przyjmuje na siebie część kosztów rabatu cenowego udzielonego przez sprzedawcę w zakresie, w jakim krajowe i/lub międzynarodowe warunki rynkowe wymagają tymczasowego lub długofalowego zastosowania tego rodzaju rabatów. Przed wprowadzeniem obniżek cen zwykle konieczne są konsultacje między obiema stronami. Faktyczne wsparcie finansowe ze strony dostawcy określa zazwyczaj tabela rozdziału kosztów lub uzgodnienia dotyczące udziału w kosztach. Konkretna kwota wykazywana jest z reguły na fakturze."

13. W celu oceny, czy dana pomoc mogłaby podlegać kumulacji, Komisja zwróciła się do władz holenderskich o udostępnienie informacji na temat struktury własnościowej 633 stacji paliw usytuowanych w pobliżu granicy holendersko-niemieckiej, które to stacje z racji swego położenia byłyby uprawnione do otrzymania tego rodzaju pomocy, jak również wykazu umów o dystrybucję zawartych między stacjami paliw i ich dostawcami, całkowitej liczby stacji paliw w Holandii oraz udziału wspomnianych 633 stacji paliw na danym rynku.

14. Ponieważ Komisja nie uznała odpowiedzi udzielonych jej przez władze holenderskie za zadowalające i obawiała się, że rozporządzenie tymczasowe i projekt poprawki nie zapobiegną w odpowiedni sposób kumulacji pomocy zabronionej na mocy komunikatu, Komisja podjęła w czerwcu 1998 r. decyzję o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu WE (zob. Dz.Urz. UE 1988 C 307, str. 10). Na zakończenie owej procedury Komisja mocą decyzji uznała, że część spornej pomocy była niezgodna ze wspólnym rynkiem, zaś pozostała część owej pomocy podlegała zasadzie *de minimis*.

15. W swej decyzji Komisja sklasyfikowała rzeczone stacje paliw w sześć kategorii:

– stacje paliw typu „sprzedawca/właściciel" (dealer-owned/dealer-operated – „Do/Do") w przypadku, gdy sprzedawca jest właścicielem stacji paliw, którą prowadzi na własne ryzyko, oraz jest związany z koncernem paliwowym umową o wyłączność sprzedaży, która nie zawiera klauzuli PMS;

– stacje paliw typu „sprzedawca/dzierżawca" (company-owned/dealer-operated – „Co/Do") w przy-

padku, gdy sprzedawca dzierżawi stację paliw, którą prowadzi na własne ryzyko, oraz jest związany z koncernem paliwowym umową o wyłączność sprzedaży, która nie zawiera klauzuli PMS;

– stacje paliw, o których władze holenderskie nie przedstawiły żadnej informacji lub przedstawiły jedynie informacje częściowe;

– stacje paliw typu „niesamodzielny dzierżawca" (company-owned/company-operated – „Co/Co") w przypadku, gdy stację paliw prowadzą pracownicy lub podmioty zależne od koncernu paliwowego, którzy nie ponoszą ryzyka i nie mogą dowolnie wybierać dostawcy. Komisja podzieliła tę kategorię stacji paliw na dwie podkategorie: „czyste" stacje paliw typu „Co/Co" w przypadku, gdy stacja jest własnością koncernu paliwowego i jest przez niego eksploatowana, oraz „faktyczne" stacje pali typu „Co/Co" w przypadku, gdy ten sam sprzedawca występował o pomoc więcej niż jeden raz, i dlatego występuje wielokrotnie na liście odbiorców;

– stacje paliw typu „Do/Do" związane z koncernem paliwowym klauzulą PMS, zgodnie z którą koncern paliwowy w pewnych okolicznościach przyjmuje na siebie część kosztów upustu cenowego udzielonego przez sprzedawcę, oraz

– stacje paliw typu „Co/Do" związane z koncernem paliwowym klauzulą PMS.

16. W przypadku dwóch pierwszych kategorii Komisja wykluczyła ryzyko kumulacji pomocy uznając, że zasada *de minimis* jest odpowiednio przestrzegana (art. 1 decyzji).

17. W przypadku kategorii trzeciej Komisja uznała, że nie można wykluczyć kumulacji pomocy zabronionej w komunikacie. Dlatego zdaniem Komisji pomoc udzielona rzeczonym stacjom paliw jest niezgodna ze wspólnym rynkiem oraz funkcjonowaniem Porozumienia EOG w zakresie, w którym w okresie trzech lat mogła przekroczyć kwotę 100 000 EUR przypadającą na jednego odbiorcę (art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji).

18. Co się tyczy kategorii czwartej, również i tu Komisja uznała, że nie można wykluczyć udzielenia pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem i funkcjonowaniem Porozumienia EOG na rzecz spółek posiadających i eksploatujących więcej niż jedną stację paliw w zakresie, w którym w przypadku ewentualnej kumulacji pomoc ta mogła przekroczyć w okresie trzech lat kwotę 100 000 EUR przypadającą na jednego odbiorcę (art. 2 ust. 1 lit. b) decyzji).

19. Również w odniesieniu do dwóch ostatnich kategorii Komisja uznała, że także i w tym przypadku, z tych samych przyczyn, zachodzi ryzyko kumulacji pomocy na rzecz koncernów paliwowych. Zdaniem Komisji dostawca czerpał korzyści z całości bądź części pomocy udzielonej operatorom stacji, ponieważ operatorzy ci nie mogli już powołać się na klauzulę PMS lub mogli się na nią powołać jedynie w ograniczonym zakresie art. 2 ust. 1 lit. c i lit. d oraz art. 2 ust. 2 decyzji.

20. Komisja uznała, że środki podjęte przez rząd holenderski, których nie objęła zasada *de minimis*, stanowiły pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (zob. pkt. 88 do 93 decyzji), której nie obejmowało żadne z wyłączeń przewidzianych w art. 92 ust. 2 i ust. 3 Traktatu WE (zob. pkt. 94 do 102 decyzji). Z tej przyczyny Komisja uznała rzeczoną pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem (art. 2 decyzji) i nakazała jej zwrot (art. 3 decyzji).

Istota sprawy

21. Na poparcie swej skargi rząd holenderski jako główny zarzut podnosi, że Komisja, odmawiając uznania rozporządzenia tymczasowego i projektu poprawki za regulacje zgodne z zasadą *de minimis*, nie uwzględniła wiążącego charakteru komunikatu. Dokładnie rzecz biorąc, rząd holenderski utrzymuje, że Komisja w swoich działaniach naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zasadę *de minimis*, zasadę pewności prawnej, zasadę równego traktowania i ochrony uzasadnionych oczekiwań, zasadę zobowiązania do współpracy w dobrej wierze określoną w art. 5 Traktatu WE (obecnie art. 10 Traktatu WE), wymóg właściwego wyszczególnienia warunków decyzji określony w art. 189 Traktatu WE (obecnie art. 249 Traktatu WE) oraz zasadę zobowiązania do uzasadnienia określoną w art. 190 Traktatu WE (obecnie art. 253 Traktatu WE):

– uznając, że w przypadkach, w których pojedyncza osoba ubiegająca się o pomoc prowadzi więcej niż jedną stacje paliw, udzielenie pomocy *de minimis* każdej ze stacji wchodzi w zakres art. 92 ust. 1 Traktatu WE, a nie w zakres stosowania komunikatu;

– dokonując rozróżnienia między „czystymi" i „faktycznymi" stacjami paliw typu „Co/Co" bez podania uzasadnienia;

– zakładając istnienie pośredniej pomocy na rzecz koncernów paliwowych związanych ze stacjami paliw umowami o wyłączność sprzedaży, w których zawarto klauzulę PMS;

– utrzymując, że udzielenie pomocy stacjom paliw, co do których władze holenderskie nie udzieliły informacji lub udzieliły jedynie informacji częściowych, wchodzi w zakres art. 92 ust. 1 Traktatu WE, a nie wchodzi w zakres stosowania komunikatu;

– nie biorąc pod uwagę, w toku oceny zgodności spornych środków ze wspólnym rynkiem, faktu realizacji przez rząd holenderski celów związanych z ochroną środowiska, oraz

– wymagając zwrotu rzeczonej pomocy.

Wiążący charakter komunikatu

22. Rząd holenderski uważa, że w zakresie, w którym kwota pomocy udzielonej stacjom paliw usytuowanym w pobliżu granicy nie przekracza pułapu 100 000 EUR określonego w komunikacie, Komisja powinna była uznać rozporządzenie tymczasowe i projekt poprawki za zgodne ze wspólnym rynkiem. Presumpcja leżąca u podstawy zasady *de minimis* jest faktem niezbitym, co zresztą wyraźnie wynika z pkt. 68 i pkt. 69 decyzji. Ignorując bezwzględny charakter owego przepisu, Komisja naruszyła też zasadę pewności prawnej, zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz zasadę równego traktowania.

23. Komisja zaprzecza, jakoby zignorowała niepodważalne domniemanie leżące u podstawy zasady *de minimis*, ponieważ jej zdaniem w opisanym przypadku nie dochowano w pełni rygorystycznych warunków komunikatu, które regulują stosowanie tej zasady. Komisja w szczególności przedkłada, że sporne środki mogą wywołać efekt kumulacji, którego zakazuje komunikat, w przypadku, w którym dany właściciel posiada więcej niż jedną stację paliw lub w którym dany dostawca sprawuje *de facto* kontrolę nad sprzedawcą za sprawą umowy o wyłączność sprzedaży (zob. pkt. 69 decyzji).

24. W tym względzie należy pamiętać, że Komisja może przyjąć wytyczne określające wykonywanie przez nią prawa do oceny, w szczególności w kwestiach pomocy pań-

stwa. W zakresie, w jakim wytyczne te nie są sprzeczne z postanowieniami Traktatu, instytucja ta jest zobowiązana do przestrzegania zawartych w nich reguł (zob. wyrok z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 901, pkt. 22, wyrok z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie C-313/90 CIRFS i inni przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-1125, pkt. 34 i 36, oraz wyrok z dnia 15 października 1996 r. w sprawie C-311/94 IJssel-Vliet, Zb. Orz. str. I-5023, pkt. 42).

25. Zgodnie z powyższym, ustanawiając zasadę, że „w przypadku, w którym dana kwota pomocy jest niewielka", pomoc ta nie wywiera „odczuwalnego wpływu na wymianę handlową i konkurencję między Państwami Członkowskimi", komunikat określa sposób, w jaki Komisja powinna określać wpływ środka pomocowego na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. W pierwszym tiret drugiego ustępu komunikat ustala maksymalny pułap pomocy na poziomie 100 000 EUR przez okres trzech lat od pierwszego udzielenia pomocy *de minimis*, poniżej którego art. 92 ust. 1 Traktatu WE nie ma zastosowania – w wyniku czego rzeczona pomoc nie podlega obowiązkowi uprzedniego powiadomienia o niej Komisji, czego wymaga art. 93 ust. 3 Traktatu WE.

26. W ostatnim ustępie komunikat przewiduje, że Państwa Członkowskie zobowiązane są wspierać Komisję w wykonywaniu przez nią zadań związanych z kontrolą, oraz stanowi, że zasada *de minimis* obowiązuje jedynie wówczas, gdy nie występuje zjawisko kumulacji pomocy, co oznacza, że wszelka dodatkowa pomoc udzielona przedsiębiorstwu, które otrzymuje pomoc *de minimis*, nie może zwiększyć całkowitej kwoty tego rodzaju pomocy do poziomu przekraczającego 100 000 EUR w okresie trzech lat.

27. W niniejszej sprawie Komisja utrzymuje, że rząd holenderski nie zastosował się do warunku wykluczającego kumulację pomocy (zob. w szczególności pkt. 69 i 71 do 75 decyzji). Dlatego Komisja ograniczyła się do sprawdzenia, czy zostały spełnione warunki zastosowania zasady *de minimis*, nie nakładając żadnych nowych warunków poza wytycznymi określonymi w komunikacie.

28. Zarzut dotyczący wiążącego charakteru komunikatu jest zatem pozbawiony podstaw faktycznych, dlatego należy go oddalić.

Ryzyko kumulacji pomocy

29. Rząd holenderski podnosi zarzut, że Komisja uznała, że udzielanie subwencji, dla których pułapy przypisano do poszczególnych stacji paliw, nie może być objęte zasadą *de minimis* ze względu na ryzyko kumulacji pomocy odbieranej faktycznie przez jednego odbiorcę w przypadku, gdy ten prowadzi więcej niż jedną stację paliw. Rząd holenderski utrzymuje też, że Komisja naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zasadę *de minimis* oraz zasady pewności prawnej, równego traktowania i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

30. Zdaniem rządu holenderskiego w przypadku, w którym pomoc przypisywana jest do konkretnej stacji paliw, pojedyncza stacja paliw nie może otrzymać pomocy *de minimis* więcej niż raz. Fakt, że wspomniane 633 subsydiowane stacje paliw można traktować albo jako odrębne przedsiębiorstwa albo też, w niektórych przypadkach, jako fragmenty większych podmiotów gospodarczych, nie ma absolutnie żadnego gospodarczego wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, ani też na konkurencję.

31. Rząd holenderski argumentuje też, że decyzja nie spełnia zobowiązania do podania uzasadnienia określonego w art. 190 Traktatu WE, w zakresie, w jakim nie podaje konkretnych powodów, a przynajmniej nie wyjaśnia, dlaczego nie można stosować

zasady *de minimis* w odniesieniu do indywidualnych stacji paliw w przypadkach, w których dana stacja paliw jest częścią dużego podmiotu gospodarczego.

32. Zdaniem Komisji w celu sprawdzenia, czy nie zachodzi kumulacja pomocy, należy wpierw zdefiniować rzeczywistego odbiorcę pomocy. W niniejszej sprawie, odbiorcą może być pojedyncza stacja paliw, ale może nim też być większa jednostka gospodarcza w rodzaju koncernu paliwowego w przypadku, w którym koncern, wskutek rzeczonej pomocy, mógłby za sprawą klauzuli PMS nie wypłacać stacjom paliw wspomnianej rekompensaty lub też wypłacać ją w niższej kwocie niż wówczas, gdyby tej pomocy nie udzielono.

33. Komisja nie przyjmuje też zarzutu, jakoby zaniechała obowiązku podania uzasadnienia, ponieważ decyzja precyzuje przyczyny, dla których Komisja uznała, że nie dochowano pułapu przewidzianego dla pomocy *de minimis*.

34. Co się tyczy obowiązku podania uzasadnienia, z pkt. 74 decyzji wynika, że w opinii Komisji w celu zastosowania zasady *de minimis* należy „ustalić, kto jest rzeczywistym odbiorcą pomocy i czy w przypadku każdego z odbiorców zastosowano się do wartości progowej *de minimis*". Ponadto w pkt. 69 decyzji Komisja stwierdza, że istnieje „ryzyko kumulacji pomocy" w przypadku, gdy „jeden właściciel posiada kilka stacji paliw" lub gdy „dostawca *de facto* sprawuje kontrolę na sprzedawcą za sprawą umowy o wyłączność sprzedaży". Z pkt. 82 decyzji wynika też, że kumulacja pomocy w postaci zakazanej w komunikacie występuje w przypadkach, w których „ten sam koncern posiada i eksploatuje szereg stacji paliw" lub „ten sam sprzedawca wnioskował o pomoc więcej niż raz i dlatego występuje wielokrotnie na liście uprawnionych odbiorców".

35. Uzasadnienie, które jasno i jednoznacznie przedstawia sposób rozumowania Komisji, daje rządowi holenderskiemu możliwość ustalenia, dlaczego instytucja ta uznała, że rzeczony system udzielania indywidualnym stacjom paliw pomocy, nawet jeśli była ona ograniczona, nie podlegał pod zasadę *de minimis*, jak również pozwala Trybunałowi wykonać przysługujące mu uprawnienia kontrolne.

36. Zatem decyzja spełnia obowiązek podania uzasadnienia określony w art. 190 Traktatu WE.

37. Co się tyczy istoty sprawy, należy zauważyć, że w zakresie, w jakim rzeczony system przewiduje udzielanie pomocy konkretnym stacjom paliw, system ten z definicji przewiduje też, że właściciel szeregu stacji paliw, eksploatujący każdą z nich, może otrzymać pomoc tyle razy, ile stacji paliw posiada. Tego rodzaju system niesie w sobie ryzyko przekroczenia przez odbiorcę pomocy pułapu *de minimis*, czego zabrania komunikat.

38. Komisja słusznie wnioskuje, że podobne ryzyko kumulacji pomocy zachodzi w przypadku, w którym koncern paliwowy *de facto* sprawuje kontrolę nad operatorami stacji paliw, których swobodę działania ograniczają umowy o wyłączność sprzedaży i umowy dzierżawy. W takim przypadku, jak wynika z pkt. 60 do 66 niniejszego wyroku, można traktować koncern paliwowy jako rzeczywistego odbiorcę pomocy udzielonej stacjom paliw w zakresie, w jakim udzielenie tego rodzaju pomocy pozbawia klauzulę PMS jej skuteczności.

39. W tych okolicznościach Komisja uznając, że program udzielania pomocy zgodnej z obowiązującym pułapem w przypadku pojedynczych stacji paliw nie spełnia warunków komunikatu ze względu na tkwiące w tym systemie ryzyko kumulacji pomocy, nie przekroczyła swych uprawnień uznaniowych, jak również nie naruszyła zasad pewności prawnej, równego traktowania oraz ochrony uzasadnionych oczekiwań.

40. Zarzut dotyczący ryzyka kumulacji pomocy należy zatem oddalić jako bezzasadny.

Rozróżnienie między „czystymi" i „faktycznymi" stacjami paliw typu „Co/Co"

41. Rząd holenderski utrzymuje, że Komisja dokonując rozróżnienia między „czystymi" i „faktycznymi" stacjami paliw typu „Co/Co", naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zasadę *de minimis*, zasady pewności prawnej, równego traktowania i ochrony uzasadnionych oczekiwań, wymóg właściwego wyszczególnienia warunków decyzji przewidziany w art. 189 Traktatu WE oraz obowiązek podania uzasadnienia przewidziany w art. 190 Traktatu WE.

42. Rząd holenderski podnosi, że w pkt. 82 lit. a) decyzji Komisja stwierdziła wprawdzie, że 28 stacji paliw zalicza się do kategorii „czystych" stacji typu „Co/Co", co oznacza, że stanowią własność koncernu paliwowego, który je zarazem eksploatuje, niemniej nie określiła okoliczności faktycznych i prawnych leżących u podstaw takiego stwierdzenia, jak również nie podała, które koncerny paliwowe posiadają, jej zdaniem, więcej niż jedną stację paliw, co pozwala im otrzymać więcej niż jedną pomoc *de minimis*.

43. Podobnie, w pkt. 82 lit. b) decyzji, Komisja zidentyfikowała 21 stacji paliw jako „faktyczne" stacje paliw typu „Co/Co", a więc objęte założeniem, że operatorzy więcej niż jednej stacji paliw ubiegali się o więcej niż jedną pomoc, i dlatego występowali na liście odbiorców pomocy więcej niż raz, niemniej i tu Komisja nie podała, o jakich odbiorców konkretnie chodzi oraz na jakich okolicznościach faktycznych i prawnych oparła swój wniosek.

44. W konsekwencji Komisja nie spełniła obowiązku podania uzasadnienia, co dodatkowo uniemożliwiło rządowi holenderskiemu określenie kwot podlegających zwrotowi oraz podmiotów, od których należałoby je odzyskać.

45. Rząd holenderski dodaje, że obowiązek udzielenia informacji o pomocy *de minimis*, który komunikat nakłada na Państwa Członkowskie, jest siłą rzeczy mniej rygorystyczny niż obowiązek wynikający art. 92 i 93 Traktatu WE. Intencją wydania komunikatu było uproszczenie działań administracyjnych realizowanych przez Państwa Członkowskie i służby Komisji, toteż kolejne obciążanie Państw Członkowskich obowiązkiem udzielania informacji byłoby sprzeczne z tym celem.

46. Według Komisji, skoro rząd holenderski nie odpowiedział na szereg próśb o udzielenie odpowiedzi, a nawet na decyzję, w której Komisja żądała udzielenia informacji dotyczących struktury własnościowej stacji paliw, Komisja miała uzasadnione prawo oprzeć się na informacjach, które jej były dostępne (zob. pkt. 71 do 81 decyzji), w celu dokonania m.in. klasyfikacji przedstawionej w pkt. 82 rzeczonej decyzji. Ponieważ w grę wchodził system pomocy, Komisja utrzymuje, że nie można było od niej oczekiwać, iż zidentyfikuje w swej decyzji odbiorców pomocy z taką samą precyzją, jak w pojedynczych przypadkach pomocy.

47. Komisja zauważa, że w decyzji wyszczególniła przedsiębiorstwa, w przypadku których pomoc udzielona na mocy rozporządzenia tymczasowego budziła wątpliwości, ponieważ sama Komisja nie była w stanie jednoznacznie stwierdzić, czy w przypadku tych przedsiębiorstw zostały spełnione warunki zastosowania zasady *de minimis*. Rzeczonymi przedsiębiorstwami są wnioskodawcy/stacje paliw wyszczególnione w art. 2 decyzji. Zadaniem rządu holenderskiego pozostaje określenie, w oparciu o dane zawarte w załączniku do decyzji, kwoty pomocy udzielonej, kwoty pomocy podlegającej zwrotowi oraz podmiotów, od których tę pomoc należy odzyskać.

48. Choć prawdą jest, że komunikat pozwala Państwom Członkowskim udzielać w pewnych warunkach niewielkiej pomocy, określanej na podstawie obiektywnych kryteriów, bez konieczności jej uprzedniego notyfikowania, niemniej konieczne jest, aby Państwo Członkowskie, które zamierza taką pomoc przyznać, udzieliło Komisji wszelkich informacji uzasadniających zastosowanie zasady *de minimis* szczególnie w tych przypadkach, w których Komisja żywi wątpliwości co do zgodności owej pomocy ze wspólnym rynkiem, jak również co do kwestii, czy zostały spełnione warunki określone w komunikacie. Obowiązek udzielania informacji wypływa z ogólnego zobowiązania Państw Członkowskich to współpracy z Komisją w dobrej wierze, zapisanego w art. 5 Traktatu.

49. W tych okolicznościach, jeżeli Państwo Członkowskie nie udzieli Komisji żądanych informacji lub jeżeli przedstawi jedynie ich część, legalność decyzji przyjętej przez Komisję, zwłaszcza w aspekcie obowiązku podania uzasadnienia, należy oceniać w świetle informacji, do których Komisja miała dostęp w momencie wydawania decyzji (zob. w tym celu wyrok z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84, Belgia przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 2263, pkt. 16 i 22).

50. Jeżeli Państwo Członkowskie, realizując nakaz odzyskania pomocy, napotka na nieprzewidziane trudności, może poddać te trudności pod rozwagę Komisji. W takim przypadku Komisja i zainteresowane Państwo Członkowskie winny, w duchu zobowiązania do rzetelnej współpracy, współdziałać ze sobą w dobrej wierze w celu przezwyciężenia tych trudności, jednocześnie przestrzegając postanowień Traktatu, szczególnie zaś przepisów w sprawie pomocy państwa (zob. w szczególności wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88, Włochy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-1433, pkt. 58).

51. W niniejszej sprawie zarzuty rządu holenderskiego dotyczą głównie niejasnych sformułowań w decyzji, które rzekomo uniemożliwiają rządowi holenderskiemu dokładne zidentyfikowanie rzeczywistych odbiorców pomocy udzielonej „czystym" i „faktycznym" stacjom paliw typu „Co/Co".

52. Decyzja wyróżnia i ujmuje ilościowo stacje paliw, których właścicielem, a zarazem operatorem jest ten sam koncern paliwowy (tzw. „czyste" stacje paliw typu „Co/Co"), oraz stacje paliw prowadzone przez tego samego operatora, który zdaniem Komisji występował o pomoc więcej niż raz, zatem też więcej niż raz pojawia się na liście odbiorców (tzw. „faktyczne" stacje paliw typu „Co/Co"). Rząd holenderski nie przedstawił żadnych konkretnych dowodów, które mogłyby podważyć klasyfikację, przyjętą przez Komisję na podstawie posiadanych przez nią informacji, na podstawie której podzielono stacje paliw na dwie różne kategorie, o których mowa powyżej.

53. Poza tym gdyby rząd holenderski napotkał trudności w zakresie wdrożenia decyzji, w szczególności zaś w zakresie dokładnego zidentyfikowania rzeczywistych odbiorców spornej pomocy, powinien był powiadomić o tych trudnościach Komisję, która jest zobowiązana wspierać go w ich rozwiązywaniu zgodnie ze zobowiązaniem do dobrej współpracy, które zapisano w art. 5 Traktatu WE.

54. W związku z powyższym, zarzut dotyczący rozróżnienia między „czystymi" i „faktycznymi" stacjami paliw typy „Co/Co" należy oddalić jako bezzasadny.

Pośrednia pomoc na rzecz koncernów paliwowych

55. Rząd holenderski przedkłada, że Komisja przyjmując założenie, że system ten pociąga za sobą pośrednią pomoc dla koncernów

paliwowych związanych ze stacjami paliw umowami o wyłączność sprzedaży zawierającymi klauzulę PMS, naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zasadę *de minimis*, zasady pewności prawnej, równego traktowania i ochrony uzasadnionych oczekiwań, jak również obowiązek podania uzasadnienia przewidziany w art. 190 Traktatu.

56. Zdaniem rządu holenderskiego, pośrednie korzyści dla koncernów paliwowych nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE, lecz wynikają ze stosunków umownych, w które władze krajowe nie są zaangażowane, a nawet nie wiedziały o ich istnieniu. Nie można wymagać, aby władze krajowe nieustannie kontrolowały, czy tego rodzaju pośrednie, niewidoczne dla nich skutki mają miejsce. Tym bardziej nie mogą odpowiadać za zapewnienie we wszelkich możliwych okolicznościach, że tego rodzaju skutki nie wystąpią.

57. Rząd holenderski dodaje, że klauzule PMS różnią się treścią i w większości przypadków nie pociągają za sobą bezwarunkowego zobowiązania koncernów paliwowych do refinansowania upustów cenowych. Prawo do inicjowania obniżek cen mają z reguły te koncerny, których udział w rynku jest zagrożony. Różnice cen w stosunku do cen niemieckich nie zagrażały pozycji koncernów paliwowych działających na rynku holenderskim, ponieważ uderzały we wszystkie koncerny w jednakowym stopniu.

58. Komisja utrzymuje, że pomoc udzielona przez Holandię zwolniła koncerny paliwowe z obowiązku stosowania klauzuli PMS, która wiązała ich z ich dystrybutorami. Ponieważ obniżki cen oferowane przez operatorów stacji paliw w celu utrzymania pozycji rynkowej były kompensowane przez pomoc udzielaną przez państwo holenderskie, koncerny paliwowe siłą rzeczy odrzucały wszelkie kierowane do nich wnioski o dofinansowanie w oparciu o klauzulę PMS z uwagi na ich bezpodstawność (zob. pkt. 84 i 85 decyzji).

59. W każdym razie Komisja argumentuje, że opierając się na informacjach dostarczonych jej przez rząd holenderski nie była w stanie jednoznacznie stwierdzić, czy w przypadkach, w których umowa między koncernem paliwowym i stacją paliw zawierała klauzulę PMS, w przypadku pojedynczego rzeczywistego odbiorcy nie zachodziło ryzyko kumulacji pomocy powyżej pułapu dozwolonego w komunikacie (zob. pkt. 83 decyzji). Zdaniem Komisji, to rząd holenderski powinien był zapewnić taki mechanizm kontroli, który upewniłby Komisję, że pułap pomocy *de minimis* na pewno nie zostanie przekroczony.

60. W tym względzie należy pamiętać, że zgodnie z art. 92 ust. 1 Traktatu WE wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub gałęziom produkcji, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem. Za pomoc państwa uznaje się w szczególności środki, które przybierając różną postać, zmniejszają obciążenia przewidziane w budżecie przedsiębiorstwa oraz te, które nie będąc subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa, mają podobny charakter i przynoszą podobne skutki (zob. w szczególności wyrok z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92 Banco Exterior de España, Zb. Orz. str. I-877, pkt. 13; wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-3671, pkt. 23, oraz wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-6857, pkt 25).

61. Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, art. 92 ust. 1 nie rozróżnia środków interwencji państwa ze względu na ich przyczyny lub cele, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (zob. wyrok z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73 Włochy

przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. 709, pkt. 27, oraz wyrok z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4551, pkt. 20).

62. W niniejszej sprawie pośrednia korzyść dla koncernów paliwowych wynika z pomocy udzielonej na mocy rozporządzenia tymczasowego w zakresie, w jakim pomoc ta praktycznie uniemożliwia powoływanie się na klauzule PMS.

63. Celem pomocy, której Holandię udzieliły stacjom paliw położonym w pobliżu granicy z Niemcami, było zapobieżenie spadkowi obrotów w związku ze wzrostem cen paliw w wyniku podwyższenia stawek podatku akcyzowego w Holandii, w porównaniu z bardziej konkurencyjnymi stawkami obowiązującymi na terenie Niemiec. Z kolei rozporządzenie tymczasowe przewidywało, że w przypadku podwyższenia stawek podatku akcyzowego w Niemczech poziom subwencjonowania zostanie obniżony.

64. Temu samemu celowi służy klauzula PMS, która, jak słusznie wskazano w pkt. 84 decyzji, ma za zadanie chronić obroty sprzedawcy przed konkurencją ze strony stacji położonych w bezpośrednim sąsiedztwie w przypadku, w którym krajowe lub międzynarodowe warunki rynkowe sprawiają, że tymczasowe lub długofalowe zastosowanie upustów cenowych udzielanych przez sprzedawcę paliw jest pożądane lub też wręcz konieczne.

65. Zatem rozporządzenie tymczasowe wprowadzono w okolicznościach, które uruchomiłby zastosowanie klauzuli PMS.

66. W tych okolicznościach pomoc udzielana stacjom paliw, które były związane z koncernami paliwowymi klauzulą PMS, wywierała na te koncerny wpływ gospodarczy, ponieważ pomoc ta zwalniała wspomniane koncerny z obowiązku zrefundowania części lub całości kosztów upustów cenowych oferowanych przez sprzedawców w celu utrzymania pozycji rynkowej. Interwencja państwa stanowiła zatem pomoc dla koncernów paliwowych, ponieważ jej skutkiem było zmniejszenie obciążeń przewidzianych w budżetach przedsiębiorstw zabiegających o utrzymanie pozycji rynkowej w obliczu rozwoju sytuacji na rynkach krajowych i zagranicznych.

67. Pkt. 83 i nast. decyzji przedstawiły powyższe wywody w czytelny i jednoznaczny sposób, umożliwiając rządowi holenderskiemu ustalenie przyczyn, którymi kierowała się Komisja uznając, że system ten dostarczał pośrednio pomoc koncernom paliwowym, związanym ze stacjami paliw umowami o wyłączność sprzedaży zawierającymi klauzulę PMS, wyłącznie za sprawą samego tylko umieszczenia takich klauzul we wspomnianych umowach.

68. W tych okolicznościach Komisja nie przekroczyła swych uprawnień uznaniowych, ani też nie zaniechała obowiązku podania uzasadnienia.

69. Zarzut dotyczący pośredniej pomocy na rzecz koncernów paliwowych należy zatem oddalić jako bezzasadny.

Konsekwencje braku lub niepełnego charakteru informacji udzielonych przez Państwo Członkowskie

70. Zdaniem rządu holenderskiego Komisja uznając, że zakres stosowania komunikatu nie obejmuje udzielenia pomocy stacjom paliw, o których władze holenderskie nie udzieliły informacji, lub udzieliły ich tylko częściowo, naruszyła art. 92 ust. 1 Traktatu WE, zasadę *de minimis*, zasady pewności prawnej, równego traktowania i ochrony uzasadnionych oczekiwań, wymóg właściwego wyszczególnienia warunków decyzji określony w art. 189 Traktatu WE oraz zobowiązanie do podania uzasadnienia przewidziane w jego art. 190.

71. Rząd holenderski na początek argumentuje, że twierdzenie Komisji, jakoby nie

udzielono żadnej informacji na temat stacji paliw wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji, jest niesłuszne w odniesieniu do stacji paliw oznaczonych numerami 297, 372 i 433.

72. Ponadto rząd holenderski utrzymuje, że Komisja popełniła błąd w ocenie uznając, że udzielone jej informacje były niepełne, ponieważ nie dołączono do nich umów o wyłączność sprzedaży. Badanie tego rodzaju umów nie ma znaczenia, jeżeli oceny pomocy udzielonej operatorom stacji paliw dokonuje się w świetle warunków określonych w komunikacie. Ten sam wniosek narzuca się w przypadku twierdzenia Komisji, jakoby umowy o wyłączność sprzedaży były jej potrzebne do ustalenia, czy zachodziła pośrednia pomoc na rzecz koncernów paliwowych.

73. Na koniec rząd holenderski ogólnie zauważa, że brak niektórych informacji wymaganych przez Komisję nie uzasadnia żywionego przez nią przekonania, że nastąpiła kumulacja pomocy z korzyścią dla rzeczonych stacji paliw. Niezależnie od rozpatrywanej sytuacji – czy tej, w której wnioskujący posiada tylko jedną stację paliw, czy tej, w której wnioskujący posiada ich więcej – stacja paliw otrzymująca pomoc, bez względu na okoliczności, nie może pod żadnym warunkiem otrzymać jej więcej niż raz. Ponieważ warunek zakazujący kumulacji pomocy został spełniony, Komisja nie powinna była zastosować art. 92 ust. 1 Traktatu WE.

74. Komisja jest zdania, że jeżeli decyzja zawiera nieścisłości, to wynikają one z nieścisłych lub niepełnych informacji udzielonym przez rząd holenderski. Co się tyczy, w szczególności, informacji dotyczących stacji paliw oznaczonych numerami 297, 372 i 433, Komisja zauważa, że stacja paliw nr 433 nie została przytoczona w art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji, lecz w jej art. 2 ust. 1 lit. b), jako „czysta" stacja paliw typu „Co/Co". Co się tyczy pozostałych dwóch stacji, Komisja utrzymuje, że nie otrzymała na ich temat żadnych informacji, przynajmniej nie w okresie wyznaczonym przez nią na ten cel.

75. Zdaniem Komisji decyzja, czy żądane informacje mają związek z daną sprawą czy nie, nie należy do Państwa Członkowskiego, lecz do Komisji korzystającej z przysługujących jej uprawnień uznaniowych. W każdym razie umowy o wyłączność sprzedaży, mogące zawierać klauzulę PMS, miały istotne znaczenie dla sprawy, ponieważ ich stosowanie mogło prowadzić do kumulacji pomocy.

76. Jak zauważono w pkt. 49 niniejszego wyroku, legalność decyzji w sprawie pomocy państwa należy oceniać w świetle informacji, którymi dysponowała Komisja w momencie przyjmowania decyzji. Państwo Członkowskie nie może zatem, kwestionując zgodność z prawem tego rodzaju decyzji, powoływać się na informacje, których nie przedstawiło Komisji w toku procedury administracyjnej (wyrok z dnia 14 września 1994 r. w sprawach połączonych C-278/92, C-279/92 i C-280/92, Hiszpania przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4103, pkt. 31). Dzieje się tak *a fortiori* w przypadku, w którym Państwo Członkowskie odmawia odpowiedzi na wyraźne wezwanie ze strony Komisji do udzielenia informacji (zob. wyrok w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt. 36 i 37).

77. W niniejszej sprawie z pkt. 64 decyzji wyraźnie wynika, że Komisja nie otrzymała żadnych informacji odnośnie 59 stacji oraz otrzymała jedynie częściowe informacje na temat 191 stacji. W tej kwestii Komisja następująco uzasadniła swoje przekonanie, że dostarczone informacje nie były kompletne:

„ ... informacje te są niewystarczające w przypadkach, w których stacja paliw wypełniła jedynie kwestionariusz Senter [organu nadzoru powołanego przez rząd

holenderski], lecz nie załączyła kopii umowy o wyłączność sprzedaży, co uniemożliwiło zweryfikowanie informacji podanych w kwestionariuszu. I tak na przykład, niektóre stacje same zaliczyły się do jednej z trzech kategorii (Do/Do, Co/Do lub Co/Co), nie przedstawiając na to jednak żadnych dowodów, zaś inne zdeklarowały się jako stacje niezależne, lecz również tego faktu nie udokumentowały."

78. Z wyjątkiem trzech stacji paliw, co do których nie przedstawiono jednak żadnych dowodów na popełnienie przez Komisję błędu w ocenie, rząd holenderski nie zaprzecza, że nie wywiązał się z dostarczenia informacji, o które wnioskowała Komisja.

79. Żądana dokumentacja dowodowa oraz informacje na temat struktury własności spornych stacji paliw (Do/Do, Co/Do lub Co/Co) lub też istnienia klauzul PMS w umowach o wyłączność sprzedaży, o których przedłożenie wnioskowała Komisja, miały natomiast istotne znaczenie dla określenia rzeczywistych odbiorców pomocy oraz ustalenia, czy nie nastąpiła kumulacja pomocy, której zakazano w komunikacie.

80. Zatem Komisja nie zaniechała obowiązku podania uzasadnienia, ani też nie popełniła oczywistego błędu w ocenie uznając, że pomoc udzielona stacjom paliw, co do których nie otrzymała żadnych informacji lub otrzymała jedynie informacje częściowe, nie jest objęta zasadą *de minimis*. Zarzut dotyczący skutków braku lub też niepełnego charakteru informacji udzielonych przez Państwo Członkowskie należy zatem oddalić.

Zaniechanie uwzględnienia elementów ochrony środowiska naturalnego

81. Rząd holenderski twierdzi, że Komisja, oceniając zgodność spornych środków ze wspólnym rynkiem, nie uwzględniła celów związanych z ochroną środowiska naturalnego, i tym samym naruszyła art. 92 ust. 3 Traktatu WE oraz zobowiązanie do podania uzasadnienia.

82. Rząd holenderski wskazuje, że podniesienie w Holandii z dniem 1 lipca 1997 r. stawek podatku akcyzowego zmierzało do ograniczenia ruchu drogowego, korków komunikacyjnych i emisji spalin.

83. Głównym celem rozporządzenia tymczasowego było maksymalne ograniczenie niekorzystnych skutków podwyżek dla konkurencyjności stacji paliw. Zgodnie z zasadami, leżącymi u podstaw polityki konkurencji, stosowanej przez Komisję (zob. w tym celu XXII. sprawozdanie w sprawie polityki konkurencji z 1992 r., pkt. 451), pomoc może być zgodna ze wspólnym rynkiem w przypadku, w którym ma ona chronić niektóre przedsiębiorstwa przez znacznym spadkiem konkurencyjności w wyniku wdrożenia krajowych środków, zmierzających do ochrony środowiska naturalnego i oszczędności energii.

84. Niezależnie od tego, czy podwyżka holenderskich podatków akcyzowych była uzasadniona względami ochrony środowiska naturalnego czy nie, wystarczy zauważyć, jak już wcześniej wskazała Komisja, że rząd holenderski nie powołał się na te powody w toku procedury administracyjnej, zatem nie może argumentować, że Komisja, oceniając zgodność spornych środków z art. 92 ust. 1 Traktatu WE, nie wzięła pod uwagę celów związanych z ochroną środowiska naturalnego. Jak już zauważył Trybunał w pkt. 49 i 76 niniejszego wyroku, legalność decyzji w sprawie pomocy państwa, zwłaszcza w odniesieniu do obowiązku uzasadnienia, należy oceniać w świetle informacji dostarczonych przez Państwo Członkowskie w okresie podejmowania decyzji.

85. Zarzut dotyczący nieuwzględniania celów związanych z ochroną środowiska naturalnego należy zatem oddalić.

Zwrot pomocy

86. Rząd holenderski twierdzi, że obowiązek zwrotu już udzielonej pomocy narusza art. 92. ust. 1 Traktatu WE, zasadę *de minimis*, zasady pewności prawnej, równego traktowania i ochrony uzasadnionych oczekiwań, wymóg właściwego wyszczególnienia warunków decyzji przewidziany w art. 189 Traktatu oraz zobowiązanie do podania uzasadnienia ustanowione w art. 190 Traktatu.

87. Zdaniem rządu holenderskiego, decyzja nie umożliwia jednoznacznego ustalenia kwot podlegających zwrotowi, jak również osób, od których te kwoty należy odzyskać. Co więcej, dokładne ustalenie wspomnianych kwot i tak nie będzie możliwe, ponieważ nie sposób ocenić, jaką część rabatu cenowego zgodziłyby się pokryć koncerny paliwowe, gdyby nie udzielono wsparcia finansowego na mocy rozporządzenia tymczasowego.

88. Rząd holenderski utrzymuje też, że już 18 sierpnia 1997 r., to jest w dniu skierowania do Komisji pisma w sprawie notyfikacji warunkowej, powiadomił Komisję o istnieniu rozporządzenia tymczasowego, o jego wejściu w życie z dniem 1 lipca 1997 r. oraz o przekonaniu władz holenderskich, iż rzeczone środki wchodzą w zakres zastosowania komunikatu. Zdaniem rządu holenderskiego, gdyby Komisja była przeciwnego zadania, stwierdzając konieczność, bez względu na wydany wcześniej komunikat, ponownego zbadania obowiązujących już przepisów zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, podobnie jak systemu subwencji dla indywidualnych stacji paliw, przewidzianego w projekcie poprawki do rozporządzenia tymczasowego zgłoszonym w notyfikacji warunkowej, powinna była, zważywszy na zobowiązanie do dobrej współpracy z władzami krajowymi nałożone na nią mocą art. 5 Traktatu, niezwłocznie i jednoznacznie powiadomić o tym fakcie władze holenderskie.

89. Art. 93 ust. 2 Traktatu przewiduje, że w przypadku, w którym Komisja uzna, że pomoc udzielona przez państwo lub z zasobów państwowych jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, zobowiązana jest mocą decyzji nakazać danemu państwu zniesienie lub zmianę tej pomocy w określonym przez nią terminie. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, celem zobowiązania Państwa Członkowskiego do zniesienia pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną ze wspólnym rynkiem jest przywrócenie poprzedniej sytuacji (zob. w szczególności wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-350/93 Komisja przeciwko Włochom, Zb. Orz. str. I-699, pkt. 21).

90. Wobec braku stosownych przepisów w prawie wspólnotowym, odzyskanie pomocy uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem należy przeprowadzić zgodnie z zasadami i procedurami prawa krajowego w zakresie, w jakim te zasady i procedury nie czynią zwrotu pomocy wymaganego prawem wspólnotowym praktycznie niemożliwym oraz nie podważają zasady ekwiwalencji z procedurami służącymi rozsądzaniu podobnych, lecz czysto krajowych sporów (zob. wyrok z dnia 21 września 1983 r. w sprawach połączonych 205/82 do 215/82 Deutsche Milchkontor i inni, Zb. Orz. str. 2633, pkt. 19, oraz wyrok z dnia 2 lutego 1989 r. w sprawie 94/87 Komisja przeciwko Niemcom, Zb. Orz. str. 175, pkt. 12).

91. Należy dodać, że zobowiązanie Państwa Członkowskiego do obliczenia dokładnej kwoty pomocy podlegającej zwrotowi – szczególnie wówczas, gdy kalkulacja obejmująca dużą grupę podmiotów, czyli w niniejszej sprawie stacji paliw, jest uzależniona od informacji, których Państwo Członkowskie nie udzieliło Komisji – stanowi element ogólniejszego wzajemnego zobowiązania do dobrej współpracy na rzecz wcielania w życie postanowień Trak-

tatu w sprawie pomocy państwa, wiążących Państwa Członkowskie oraz Komisję.

92. Co się tyczy zarzucanych niejasności w zakresie identyfikacji adresatów nakazu zwrotu pomocy, z decyzji Komisji, a zwłaszcza z pkt. 74 jej uzasadnienia, wyraźnie wynika, że pomoc należy odzyskać od przedsiębiorstw będących rzeczywistymi odbiorcami rzeczonej pomocy. Jak już stwierdzono w pkt. 50 niniejszego wyroku, gdyby rząd holenderski miał poważne wątpliwości w tej kwestii, mógł i nadal może, podobnie jak każde Państwo Członkowskie, które napotyka na nieprzewidziane trudności przy wykonywaniu nakazu zwrotu pomocy, poddać te trudności pod rozwagę Komisji, dążąc do pokonania ich w duchu zasady rzetelnej współpracy oraz przy pełnym poszanowaniu postanowień Traktatu w sprawach pomocy państwa. Tego rodzaju krok byłby tym bardziej uzasadniony, że trudności z dokładnym zidentyfikowaniem dużej grupy adresatów nakazów zwrotu pomocy miały związek z przedstawieniem Komisji niepełnych informacji na ich temat.

93. Na koniec, z pkt. 1 decyzji wynika, że już 22 września 1997 r., a więc zaledwie miesiąc po otrzymaniu warunkowej notyfikacji, Komisja zwróciła się do władz holenderskich o udzielenie dodatkowych informacji, które pozwoliłyby jej ustalić, czy rozporządzenie tymczasowe oraz projekt poprawki spełniają warunki określone w komunikacie. Gdy w odpowiedzi na szereg upomnień ze strony Komisji rząd holenderski skierował szereg próśb o odroczenie terminu, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu procedury w trybie art. 93 ust. 2 Traktatu WE (zob. pkt. 2 decyzji).

94. W tych okolicznościach nie można zarzucać Komisji, iż zwlekała ze wszczęciem procedury i przyjęciem stosownej decyzji. W tym względzie należy też dodać, że decyzja o wszczęciu procedury sygnalizowała już wątpliwości Komisji, czy rozporządzenie tymczasowe wchodzi w zakres stosowania komunikatu w odniesieniu do niektórych stacji paliw, oraz zwracała uwagę na fakt, że pomoc niezgodna ze wspólnym rynkiem będzie podlegała zwrotowi. Zatem zarzuty naruszenia zasady pewności prawnej oraz ochrony uzasadnionych oczekiwań również są pozbawione podstaw.

95. Z powyższego wynika, że ostatni zarzut podniesiony przez rząd holenderski również należy oddalić jako bezzasadny.

96. Ponieważ nie można podtrzymać żadnego z zarzutów podniesionych przez rząd holenderski, skargę należy oddalić w całości.

Koszty

97. Na mocy art. 69 ust. 2 regulaminu strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami, jeżeli wnioskowała o to strona wygrywająca. Ponieważ Komisja wnioskowała o obciążenie kosztami strony przegrywającej, Królestwo Holandii jako przegrywające zostaje obciążone kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Piąta Izba)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. skarga zostaje oddalona;

2. Królestwo Holandii zostaje obciążone kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 11 czerwca 2002 r.

Sprawa T-152/99 Hijos de Andrés Molina SA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI

(Piąta Izba, poszerzony skład)

z dnia 11 czerwca 2002 r.

Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA) i Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc publiczna – Skarga o stwierdzenie nieważności – Pomoc przyznana na podstawie ogólnych systemów pomocy zatwierdzonych przez Komisję – Pomocy publiczna na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji – Kryterium prywatnego inwestora – Umorzenie długów – Oczywisty błąd w ocenie – Wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi

W sprawie T-152/99

Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA), spółka w likwidacji, z siedzibą w Sewilli (Hiszpania), reprezentowana przez L.M. Olivencia Brugger i J.L. Ballester García-Izquierdo, prawników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

skarżący,

popierany przez

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez D.S. Ortiz Vaamonde, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez I. Martínez del Peral i D. Triantafyllou, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwana,

o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 1999/484/WE z dnia 3 lutego 1999 r. w sprawie pomocy publicznej przyznanej przez rząd hiszpański na rzecz spółki Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA) (Dz. U. L 193 z 1999 r., str. 1),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Piąta Izba w poszerzonym składzie)

W składzie: P. Lindh, *Prezes*, R. García-Valdecasas, J.D. Cooke, M. Vilaras i N.J. Forwood, *sędziowie*,

Sekretarz: O. Speltdoorn, Sekretarz,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 maja 2001 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne sprawy

1. Hijos de Andrés Molina SA (zwana dalej „skarżącym" lub „przedsiębiorstwem") z siedzibą w prowincji Jaén (Hiszpania) zajmuje się produkcją wyrobów mięsnych, pasz dla zwierząt i serów, jak również hodowlą świń i rzeźnictwem. Akcje/udziały przedsiębiorstwa były pierwotnie w posiadaniu rodziny Molina.

2. W dniu 13 marca 1995 r., Juzdagao de Primera Instancja nº de Jaén (Sąd Pierwszej Instancji prowincji Jaén) nakazał zawieszenie płatności przez skarżącego, który od

wielu lat borykał się z problemami natury ekonomicznej i finansowej.

3. Na podstawie umowy zawartej dnia 5 maja 1995 r., rodzina Molina w drodze przewłaszczenia na zabezpieczenie przeniosła swoje udziały na Instituto de Fomento de Andalucía (zwany dalej "IFA"), jednostkę państwową podlegającą regionalnemu rządowi Andaluzji (Hiszpania), za kwotę jednej pesety (ESP 1). Zgodnie z warunkami tej umowy, własność tych udziałów miała zostać automatycznie przeniesiona spowrotem na rodzinę Molina w dniu 31 grudnia 1997 r.

4. W grudniu 1995 r., skarżący opracowali plan restrukturyzacji (zwany dalej „planem restrukturyzacji" lub „planem"). Plan ten został zmieniony po raz pierwszy w kwietniu 1997 r. (zwana dalej „zmianą z kwietnia 1997 r.") i po raz drugi w styczniu 1998 r.

5. Pismem z dnia 1 lipca 1996 r., zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE), rząd hiszpański z opóźnieniem zgłosił Komisji następujące przypadki przyznania pomocy na rzecz skarżącego przez IFA:

– pomoc przeznaczona na ratowanie przedsiębiorstwa przyznana w okresie między majem a grudniem 1995 r., w postaci:

– dwóch zabezpieczeń, jednego w wysokości 100 mln peset hiszpańskich (ESP) i drugiego w wysokości 50 mln ESP;

– trzech pożyczek, w wysokości odpowiednio: 350 mln ESP, 125 mln ESP i 25 mln ESP, przy rocznej stopie oprocentowania w wysokości 6%, zmienionej w dniu 9 kwietnia 1996 r. na stopę oprocentowania kredytów oferowanych na rynku międzybankowym w Madrycie (zwaną dalej MIBOR) plus 0,5 %);

– pomoc na restrukturyzację, przyznana w okresie między styczniem a czerwcem 1996 r., w postaci:

– trzech zabezpieczeń, w wysokości odpowiednio: 100 mln ESP, 75 mln ESP i 25 mln ESP, (przy czym ostatnie zostało udzielone w wysokości 21 748 150 ESP);

– dwóch pożyczek, w wysokości odpowiednio: 1 739 mln ESP (oprocentowanej w wysokości stopy MIBOR plus 0.5%) i ESP 850 mln (oprocentowanej w wysokości 10.5%).

6. Podczas badania tego zgłoszenia, Komisja ustaliła, że skarżący otrzymał również przed majem 1995 r. następującą pomoc:

– pożyczka w wysokości 375 mln ESP oprocentowana w wysokości 10%, wypłacona w dniu 12 sierpnia 1993;

– zabezpieczenie w wysokości 375 mln ESP, udzielone w dniu 18 czerwca 1993;

– pożyczka w wysokości 550 mln ESP oprocentowana w wysokości 6%, wypłacona w dniu 28 czerwca 1994;

– zabezpieczenie w wysokości 200 mln ESP, udzielone w dniu 28 czerwca 1994 r.

7. Ustaliła również, że już po zgłoszeniu, skarżący otrzymał następującą pomoc:

– pożyczka w wysokości 1 100 mln ESP oprocentowana w wysokości stopy MIBOR plus 0.5%, wypłacona w dniu 5 listopada 1996 r.;

– pożyczka w wysokości 700 mln ESP oprocentowana w wysokości stopy MIBOR plus 0.5%, wypłacona w dwóch ratach, pierwszej w dniu 2 czerwca 1997 r. i drugiej w dniu 31 lipca 1997 r.;

– zabezpieczenie w wysokości 450 mln ESP, udzielone w dniu 6 lutego 1998 r.;

– zabezpieczenie w wysokości 300 mln ESP, udzielone w dniu 2 maja 1997 r.;

– pożyczka w wysokości 275 951 288 ESP wynikająca z przejęcia w dniu 2 sierpnia 1996 r., przez IFA, działający przez przedsiębiorstwo sektora publicznego

Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía SA, długu w wysokości 300 mln ESP z tytułu pożyczki udzielonej skarżącemu przez instytucję finansową Caixa d'Estalvis i de Pensions de Barcelona.

8. Pismem z dnia 29 kwietnia 1997 r., Komisja poinformowała rząd hiszpański o zamiarze wszczęcia postępowania przewidzianego w art. 93 ust. 2 Traktatu WE i wezwała go do przedstawienie swoich uwag. Pozostałe Państwa Członkowskie i zainteresowane strony zostały poinformowane o wszczęciu procedury i wezwane do przedstawienie swoich uwag poprzez publikację tego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 26 czerwca 1997 r. (Dz. U. C 196 z 1997 r., str. 10). Rząd hiszpański przesłał swoje uwagi w pismach z 4, 11 i 23 lipca oraz 21 sierpnia 1997 r. Zainteresowane strony trzecie przedstawiły swoje uwagi w pismach z 27 stycznia, 6 lutego, 26 i 28 maja oraz 22 lipca 1997 r. W piśmie z dnia 16 marca 1998 r. r, rząd hiszpański zawarł swój komentarz do przedstawionych uwag.

9. W dniu 29 kwietnia 1997 r., IFA dokonała kapitalizacji 4 680 mln ESP z kwoty należnej jej od skarżącego. Kapitał tego ostatniego został następnie zredukowany do 500 mln ESP. Po przeprowadzeniu tych operacji IFA miała w posiadaniu 80,6 % udziałów skarżącego a rodzina Molina – jedynie pozostałe 19,4 %.

10. W dniu 28 maja 1997 r., ogólne zgromadzenie wierzycieli skarżącego zatwierdziło porozumienie dotyczące umorzenia zadłużenia (zwane dalej „porozumieniem o umorzeniu zadłużenia"), które zostało zatwierdzone przez Sąd Pierwszej Instancji prowincji Jaén w dniu 3 listopada 1997 r. Hiszpańskie organy podatkowe i ubezpieczeń społecznych umorzyły zadłużenie skarżącego w drodze indywidualnych porozumień. Następujące zadłużenie skarżącego zostało umorzone przez organy państwowe:

– umorzenie kwoty 2 192 754 000 ESP z długu wynoszącego 2 211 154 000 ESP przez IFA;

– umorzenie 69 089 000 ESP z długu wynoszącego 87 489 000 ESP przez Junta de Andalucía (regionalny organ wykonawczy Andaluzji);

– umorzenie 158 800 000 ESP z długu wynoszącego 177 199 000 ESP przez Ayuntamiento de Jaén (gminę Jaén);

– umorzenie 338 589 000 ESP z długu wynoszącego 927 876 000 ESP przez organy podatkowe;

– umorzenie 789 938 000 ESP z długu wynoszącego 1 479 mln ESP z tytułu nieuiszczania składek na ubezpieczenie społeczne, przez Ministerstwo Pracy;

– umorzenie of ESP 5 144 000 z długu wynoszącego ESP 11 221 000 przez Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

11. Pismem z dnia 10 Października 1997 r., Komisja poinformowała rząd hiszpański o decyzji o rozszerzeniu postępowania na kapitalizacje i umorzenia zadłużenia przez te organy państwowe i wezwała go do przedstawienia swoich uwag. Pozostałe Państwa Członkowskie i zainteresowane strony zostały poinformowane o rozszerzeniu postępowania i wezwane do przedstawienia swoich uwag przez publikację tego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 27 listopada 1997 r. (Dz. U. C 361 z 1997 r., str. 3). Władze hiszpańskie przesłały swoje uwagi pismem z dnia 19 grudnia 1997 r., a zainteresowane strony trzecie pismami z 15 i 23 grudnia 1997 r.. Władze hiszpańskie przedstawiły dodatkowe informacje w pismach z 2 i 16 marca, 16 lipca, 8 września i 21 października 1998 r.

12. W dniu 3 lutego 1999 r., Komisja wydała decyzję 1999/484/WE w sprawie pomocy publicznej przyznanej przez rząd hiszpań-

ski na rzecz przedsiębiorstwa Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA) (Dz. U. L 193 z 1999 r., str. 1; zwana dalej „zaskarżoną decyzją").

13. Sentencja zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

Art. 1

Następująca pomoc, przyznana przez Hiszpanię na rzecz przedsiębiorstwa Hijos de Andrés Molina SA, jest bezprawna, gdyż została przyznana przed wydaniem przez Komisję decyzji końcowej w przedmiocie zgodności jej projektu ze wspólnym rynkiem. Ponadto jest ona niezgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu, a jednocześnie nie spełnia warunków do objęcia odstępstwem przewidzianym w art. 92 ust. 2 i 3, a zatem musi zostać zniesiona.

1. Pomoc publiczna w postaci następujących zabezpieczeń:

(a) zabezpieczenie w wysokości 375 mln ESP udzielone w dniu 18 czerwca 1993 r. i zrealizowane w dniu 29 września1996 r. w wysokości 401 934 206 ESP;

(b) zabezpieczenie w wysokości 200 mln ESP udzielone w dniu 28 czerwca 1994 r. i zrealizowane w dniu 29 stycznia 1996 r. w wysokości 207 578 082 ESP;

(c) zabezpieczenie w wysokości 100 mln ESP udzielone w dniu 16 sierpnia 1995 r. i zastąpione w dniu 19 sierpnia 1996 r. i 11 listopada 1997 r. przez zabezpieczenie w tej samej wysokości;

(d) zabezpieczenie w wysokości 50 mln ESP udzielone w dniu 14 września1995 r. i zastąpione w dniu 19 sierpnia 1996 r. i 11 listopada 1997;

(e) następujące trzy zabezpieczenia: w wysokości 100 mln ESP, udzielone w dniu 8 października 1996; w wysokości 75 mln ESP, udzielone w dniu 20 sierpnia 1996 r. i w wysokości 21 748 150 ESP, udzielone w dniu 11 listopada 1997;

(f) następujące dwa zabezpieczenia: jedno w wysokości ESP 450 mln, udzielone w dniu 6 lutego 1998 r. i drugie w wysokości 300 mln ESP, udzielone w dniu 2 maja 1997 r..

2. Pomoc publiczna w postaci następujących pożyczek:

(a) pożyczka w wysokości 375 mln ESP, wypłacona w dniu 12 sierpnia 1993 r.;

(b) pożyczka w wysokości 550 mln ESP, wypłacona w dniu 28 czerwca 1994 r.;

(c) dwie pożyczki, jedna w wysokości 350 mln ESP i druga w wysokości 125 mln ESP, wypłacone w dniu 24 października 1995 r.;

(d) pożyczka w wysokości 25 mln ESP, wypłacona w dniu 17 października 1996 r.;

(e) pożyczka w wysokości 1 739 mln ESP, wypłacona w dniu 30 grudnia 1995 r.;

(f) pożyczka w wysokości 850 mln ESP, wypłacona w dniu 11 lipca 1996 r.;

(g) pożyczka w wysokości 1 100 mln ESP, wypłacona w dniu 5 listopada 1996 r.;

(h) pożyczka w wysokości 700 mln ESP, wypłacona w dwóch częściach: 400 mln ESP w dniu 2 czerwca 1997 r. i 300 mln ESP w dniu 31 lipca 1997 r.;

(i) pożyczka w wysokości 275 951 288 ESP, odpowiadająca przejętej przez Instituto de Fomento de Andalucía, poprzez jego przedsiębiorstwo sektora publicznego Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía SA, pożyczce w wysokości 300 mln ESP udzielonej Hijos de Andrés Molina SA przez instytucję finansową Caixa d'Estalvis i de Pensions de Barcelona.

3. Pomoc publiczna w postaci umorzenia zadłużenia przez podmioty państwowe:

Umorzenie części zadłużenia HAMSA przez podmioty państwowe, zatwierdzone podczas zgromadzenia wierzycieli HAMSA w dniu 28 maja 1997 r., obejmujące następujące kwoty:

– gmina Jaén: 158 800 000 ESP,

– organy podatkowe: 338 589 000 ESP,

– Junta de Andalucía: ESP 69 089 000,

– organy ubezpieczeń społecznych: 789 938 000 ESP,

– Confederación Hidrográfica del Guadalquivir: 5 144 000 ESP.

Art. 2

Hiszpania niezwłocznie wypowie umowy pożyczki i wycofa zabezpieczenia, o których mowa w art. 1, a które nadal obowiązują.

Art. 3

1. Hiszpania podejmie niezbędne kroki w celu odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1:

– w przypadku zabezpieczeń, w wysokości różnicy między zastosowaną stopą odsetek a stopą wolnorynkową;

– w przypadku pożyczek, zrealizowanych zabezpieczeń i umorzonych długów, w wysokości 100 % przedmiotowych kwot.

2. Windykacja zostanie przeprowadzona zgodnie z przepisami prawa krajowego. Od sum podlegających zwrotowi naliczane będą odsetki od dnia przyznania przedmiotowej pomocy. Odsetki będą naliczane według stopy komercyjnej, w odniesieniu do stopy referencyjnej stosowanej do obliczenia ekwiwalentu subwencyjnego w ramach pomocy na cele regionalne.

... ."

Postępowanie i uwagi stron

14. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 24 czerwca 1999 r., skarżący wniósł niniejszą skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.

15. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 23 września 1999 r., Królestwo Hiszpanii złożyło wniosek o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenienta po stronie skarżącego. Postanowieniem z dnia 25 stycznia 2000 r. Prezes Piątej Izby (w poszerzonym składzie) dopuścił interwencję.

16. Królestwo Hiszpanii złożyło wniosek interwencyjny w dniu 3 marca 2000 r., a główne strony postępowania przedstawiły swoje uwagi na jego temat.

17. Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy, Sąd Pierwszej Instancji (Piąta Izba w poszerzonym składzie) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania, zwrócił się do stron o udzielenie odpowiedzi na kilka pisemnych pytań i przedłożenie określonych dokumentów. Strony zastosowały się do tych żądań. W trakcie rozprawy skarżący i Królestwo Hiszpanii zostali również wezwani do złożenia określonych ustnych wyjaśnień.

18. Podczas jawnej rozprawy w dniu 3 maja 2001 r. strony przedstawiły swoje stanowiska i odpowiedziały na pytania Sądu.

19. Skarżący wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w całości;

– alternatywnie, stwierdzenie częściowej nieważności zaskarżonej decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

20. Komisja wnosi do Sądu o:

– odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

21. Królestwo Hiszpanii popiera żądania skarżącego.

Ramy prawne

22. Na poparcie swojej skargi, skarżący podnosi po pierwsze pięć zarzutów na poparcie swojego żądania stwierdzenia częściowej nieważności zaskarżonej decyzji, twierdząc że miało miejsce:

– naruszenie art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 WE) i art. 93 Traktatu, i oczywisty błąd w ocenie pożyczek i zabezpieczeń udzielonych przez IFA w 1993 i 1994 r.;

– naruszenie art. 92 ust. 3 lit. Traktatu oraz wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji (Dz. U. C 368 z 1994 r., str. 12; zwanych dalej „wytycznymi"), oraz oczywisty błąd w ocenie pomocy przeznaczonej na ratowanie przedsiębiorstwa przyznanej w okresie między majem a grudniem 1995 r.;

– naruszenie art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu oraz wytycznych i oczywisty błąd w ocenie pomocy na restrukturyzację przyznanej po grudniu 1995 r.;

– naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu i oczywisty błąd w ocenie dokonanej przez IFA konwersji długu na kapitał;

– naruszenie art. 92 ust. 1 Traktatu i oczywisty błąd w ocenie umorzenia zadłużenia przez wierzycieli publicznych.

23. Skarżący podnosi również trzy zarzuty w celu uzyskania stwierdzenia nieważności decyzji w całości, wskazując na:

– Oczywisty błąd w ogólnej ocenie środków, z których skorzystał;

– naruszenie art. 92 ust. 3 lit a) Traktatu;

– brak wpływu zaskarżonych środków na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz brak uzasadnienia decyzji w tym względzie.

Zarzut pierwszy: pomoc przyznana w 1993 r. i 1994 r.

Argumenty stron

24. Skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że zabezpieczenia udzielone przez IFA w 1993 r. i 1994 r. (zob. pkt 6 powyżej) zostały udzielone w ramach ogólnego systemu pomocy N 624/92, zatwierdzonego decyzją Komisji z dnia 16 grudnia 1992 r., i ogólnego systemu pomocy N 428/93, zatwierdzonego decyzją Komisji z dnia 2 września 1993 r. Argumentują, że skoro decyzje Komisji zatwierdzające te systemy nie mogą działać wstecz, oznaczają zatwierdzenie późniejszych środków objętych zakresem tych systemów pomocy.

25. Nie podważają twierdzenia Komisji, że te dwa systemy pomocy stanowią zmianę systemu pomocy NN 71/88. Nie zgadzają się jednak z wnioskami, jakie Komisja wyciąga. Skarżący utrzymuje, że Komisja nie może czerpać argumentacji z pisma władz hiszpańskich z dnia 12 września 1989 r. w sprawie systemu pomocy NN 71/88, które faktycznie dotyczyło pomocy na rzecz działalności wydobywczej w prowincji Huelva (Hiszpania). Skarżący podnosi, że wymóg Komisji, że pomoc na rzecz przedsiębiorstw rolnych musi być uprzednio zgłaszana Komisji, nie ma zastosowania do niniejszej sprawy.

26. W odniesieniu do pożyczki i zabezpieczenia udzielonych przez IFA w 1993 r., skarżący i Królestwo Hiszpanii prezentują stanowisko, że potencjalnymi beneficjentami systemu pomocy NN 71/88 były firmy, ogólnie, mające siedziby w Andaluzji, jak

w przypadku systemu pomocy N 624/92. Twierdzą, że ograniczenia związane ze statusem spółdzielni, przedsiębiorstwa pracowniczego, lub osoby prowadzącej działalność na własny rachunek, przewidziane w ramach systemu NN 71/88 nie dotyczą skarżącego. Skarżący dodaje, że pożyczki przewidziane w systemie N 624/92 miały na celu nie tylko finansowanie środków trwałych i obrotowych, ale również refinansowanie zobowiązań.

27. W odniesieniu do pożyczki i zabezpieczenia udzielonych przez IFA w 1994 r., skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że beneficjentami systemu pomocy N 428/93 nie były wyłącznie małe i średnie przedsiębiorstwa (SME).

28. Komisja utrzymuje, po pierwsze, że systemy pomocy N 624/92 i N 428/93 zatwierdzały pomoc przyznaną odpowiednio w 1992 i 1993 r. Po drugie, nie zgadza się z twierdzeniem, że pomoc przyznana w 1993 r. i 1994 r. spełnia warunki określone w systemie pomocy NN 71/88 i w systemach pomocy N 624/92 i N 428/93.

Ustalenia Sądu

29. Należy po pierwsze przypomnieć okoliczności systemów pomocy N 624/92 i N 428/93.

30. Wywodzą się one z jednego z dwóch ogólnych systemów pomocy zarejestrowanych przez Komisję pod numerem NN 71/88, mianowicie systemu przewidującego przyznawanie przez IFA pomocy na rzecz przedsiębiorstw z siedzibą w Andaluzji (zwany dalej systemem pomocy IFA NN 71/88). Drugi system pomocy zarejestrowany pod tym numerem dotyczy pomocy inwestycyjnej dla obszarów wydobywczych w prowincji Huelva.

31. Na środki przewidziane w ramach systemu pomocy IFA NN 71/88 składały się subwencje, preferencyjne oprocentowanie, zabezpieczenia, pożyczki i nabywanie pakietów akcji. Dla każdej kategorii środków przewidziany był określony budżet.

32. Decyzją z dnia 26 października 1989 r., Komisja zatwierdziła systemy pomocy NN 71/88. Wskazała władzom hiszpańskim, że w przypadku rozszerzenia niektórych środków przewidzianych przez te systemy, władze mają obowiązek zgłoszenia, zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu, odpowiadających takiemu rozszerzeniu planów budżetowych. Przypomniała im również, że zgodnie z tym samym artykułem, obowiązek zgłoszenia obejmuje również wszelkie planowane zmiany, nawet niewielkie systemu pomocy w Andaluzji. Wreszcie, wezwała je do przedstawiania, przed końcem kwartału każdego roku, raportu, wskazującego dla każdego rodzaju pomocy: kwotę pomocy przyznanej w poprzednim roku, wspierane inwestycje i liczbę przypadków przyznania pomocy, z podziałem na regiony, prowincje i sektory. W odniesieniu do preferencyjnych stóp procentowych i pożyczek udzielanych przez IFA, Komisja oświadczyła, że odrębny raport ma być opracowany dla każdego z czterech rodzajów preferencyjnego oprocentowania i dla każdego z dwóch rodzajów pożyczek.

33. Zgodnie z informacjami zawartymi w aktach, system pomocy IFA NN 71/88 był wielokrotnie rozszerzany, co obejmowało zmiany w budżetach przewidzianych dla poszczególnych kategorii środków, a nawet pewnych właściwości systemu. Kilkukrotnie władze hiszpańskie nie dopełniły, nałożonego przez Komisję w decyzji z dnia 26 października 1989 r. i w jej kolejnych decyzjach, obowiązku zgłoszenia rozszerzeń i modyfikacji na etapie projektu, ale czekały z tym do momentu rozpoczęcia przyznawanie przedmiotowej pomocy. I tak, dane na temat systemu pomocy za 1992 r. (zarejestrowanego pod nr. N 624/92 zostały przekazane Komisji dopiero w dniu 18 października 1992 r., a dane na temat systemu pomocy za 1993 r. (za-

rejestrowanego pod nr N 428/93) dopiero w dniu 1 lipca 1993. Komisja, jednakże, nie sprzeciwiała się takiej praktyce, a zatem wszelkie wydawane przez nią decyzje zatwierdzające miały *de facto* skutek wsteczny. Decyzja dotycząca systemu pomocy N 624/92 mogła zostać faktycznie przyjęta dopiero w dniu 16 grudnia 1992 r., a dotycząca system pomocy N 428/93 – w dniu 24 września1993.

34. Z powyższych rozważań wynika, że argument skarżących i Królestwa Hiszpanii podnoszący, że pożyczka w wysokości 375 mln ESP i zabezpieczenie w tej samej wysokości udzielone przez IFA w 1993 r. są objęte systemem pomocy N 624/92 nie może być uwzględniony. System ten może obejmować jedynie pomoc przyznaną przez IFA w 1992 r.

35. Podobnie, pożyczka w wysokości 550 mln ESP i zabezpieczenie w wysokości 200 mln ESP przyznane skarżącemu w 1994 r. nie mogą być objęte systemem pomocy N 428/93, ponieważ system ten może obejmować jedynie pomoc przyznaną w 1993 r. W każdym wypadku, warunki określone w tym systemie nie zostały w niniejszej sprawie spełnione. W zgłaszającym system piśmie z dnia 1 lipca 1993 r., władze hiszpańskie określiły beneficjentów tego systemu jako SME, co oznaczało przedsiębiorstwa zatrudniające poniżej 250 pracowników, których roczny obrót nie przekraczał kwoty 20 mln ECU albo, których bilans roczny nie przekraczał 10 mln ECU. Strony zgadzają się co do tego, że skarżący przekracza te granice.

36. Również pożyczka i zabezpieczenie udzielone przez IFA w 1993 r. nie są objęte systemem pomocy N 428/93, skoro skarżący nie jest, jak zauważono w poprzednim punkcie, SME. W każdym wypadku, żadna ze stron nie twierdzi, że pożyczka i to zabezpieczenie stanowią część tego systemu.

37. Podobnie, w odniesieniu do pożyczki i zabezpieczenia udzielonych przez IFA w 1994 r., żadna ze stron nie twierdzi, że środki te objęte są systemem pomocy 462/94, który stanowi rozszerzenie systemu pomocy IFA na okres 1994 – 1999. W toku postępowania administracyjnego, Królestwo Hiszpanii odwołało się tylko do systemu pomocy N 462/94 próbując uzasadnić domniemaną pomoc przyznaną skarżącemu w 1995 i 1996 r. na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstwa (motyw 11 zaskarżonej decyzji).

38. Nie zostało zatem wykazane, że pożyczki i zabezpieczenia udzielone skarżącym przez IFA w 1993 i 1994 r. były objęte ogólnymi systemami pomocy zatwierdzonymi przez Komisję. W rezultacie, Komisja miała prawo uznać je za środki *ad hoc* mające na celu umożliwić przedsiębiorstwu kontynuacje działalności. Należy zatem oddalić pierwszy zarzut jako nieuzasadniony, bez potrzeby badania dalszych argumentów podnoszonych przez strony.

Zarzut drugi: pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa

Argumenty stron

39. Skarżący i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że zabezpieczenia i pożyczki udzielone przez IFA między majem a grudniem 1995 r. (zob. pkt 5 powyżej) stanowią pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa w rozumieniu wytycznych i że, w rezultacie, powinny były zostać zatwierdzone przez Komisję zgodnie z art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu.

40. Rozpoczynają od stwierdzenia, że sześć miesięcy po udzieleniu wymienionej powyżej pożyczki, władze hiszpańskie zmieniły z mocą wsteczną stopę procentową początkowo ustaloną według stopy rynkowej, to jest, MIBOR + 0,5%. Nie zgadzają się z twierdzeniem, że była to jedynie korekta rachunkowa, argumentując, że wynikało

to z istniejącej umowy, i że zaległe odsetki zostały obliczone na podstawie stopy rynkowej a następnie uwzględnione przy kapitalizacji przeprowadzonej w dniu 29 kwietnia 1997 r. (zob. pkt 9 powyżej). Okoliczność, że pożyczki te wraz z odsetkami nie zostały spłacone nie ma znaczenia, ponieważ wytyczne nie mówią nic na ten temat.

41. Następnie skarżący i Królestwo Hiszpanii podnoszą, że kwestionowane zabezpieczenia i pożyczki były powiązane z opracowywanym planem restrukturyzacji, ich wyłącznym celem było utrzymanie działalności przedsiębiorstwa, były uwarunkowane istnieniem poważnych problemów socjalnych i nie miały negatywnego wpływu na przedmiotowy rynek w innych Państwach Członkowskich. Pomoc ta, różni się wiec fundamentalnie od tej, przyznanej skarżącemu w 1993 i 1994 r. Królestwo Hiszpanii dodaje, że w każdym razie, Komisja nie może posiłkować się bezprawnością tej pomocy w celu podważenia, że zabezpieczenia i pożyczki przyznane między majem i grudniem 1995 r. stanowiły pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa.

42. Wreszcie, skarżący utrzymuje, że Komisja odstępuje od swojej utartej praktyki decyzyjnej. Powołuje się, w szczególności, na decyzję Komisji 96/115/WE z dnia 21 czerwca 1995 r. w sprawie pomocy przyznanej przez Państwo Włoskie na rzecz przedsiębiorstwa Enichem Agricoltura SpA (Dz. U. L 28 z 1996 r., str. 18; zwaną dalej decyzją Enichem) i na stanowisko Komisji w sprawie T-149/95 *Ducros* v *Komisji* [1997] Zb. Orz., str. II-2031. Królestwo Hiszpanii dodaje, że wyrok w tej sprawie potwierdza, że nie jest konieczne aby pomoc została wypłacona jednorazowo.

43. Komisja nie zgadza się z twierdzeniem, że zabezpieczenia i pożyczki udzielone pomiędzy majem i grudniem 1995 r. stanowią pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa, podnosząc, że nie spełniają one warunków przewidzianych w pkt. 3.1 wytycznych.

44. Twierdzi, po pierwsze, że stopa odsetkowa zastosowana do kwestionowanych pożyczek była niższa od stopy rynkowej, i że dokonana przez władze hiszpańskie z mocą wsteczna zmiana tych stóp stanowi jedynie korektę rachunkową, ponieważ zarówno kwota główna pożyczki, jak i odsetki nigdy nie zostały spłacone. Okoliczność, że zaległe odsetki zostały uwzględnione przy kapitalizacji w dniu 29 kwietnia 1997 r. nie ma znaczenia, gdyż sama kapitalizacja stanowiła pomoc publiczną.

45. Po drugie, Komisja utrzymuje, że celem pomocy na ratowanie przedsiębiorstwa jest utrzymanie działalności przedsiębiorstwa przez ograniczony okres, co do zasady nieprzekraczający sześciu miesięcy, pozwalający na opracowanie realistycznego planu jego uzdrowienia. Skarżący był już beneficjentem pomocy o takim samym przeznaczeniu jak przedmiotowe pożyczka i zabezpieczenia, w 1993 i 1994 r. Ponadto, aczkolwiek pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa nie musi być wypłacona jednorazowo, nie może być przyznawana wielokrotnie przez długi okres czasu.

46. Wreszcie, Komisja uważa, że decyzja Enichem i wyrok w sprawie *Ducros* v *Komisji*, cytowany powyżej, są zupełnie bez znaczenia.

Ustalenia Sądu

47. Należy pamiętać, że w myśl art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu, pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.

48. Należy również podkreślić, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania przy dokonywaniu ocen na podstawie art. 92 ust. 3 Traktatu (Sprawa C-142/87 *Belgia* v *Komisji* [1990] Zb. Orz.,

str. I-959, pkt 56, i sprawa C-39/94 *SFEI i In.* [1996] Zb. Orz., str. I-3547, pkt 36). Kontrola dokonywana przez Sądy Wspólnotowe ogranicza się zatem do zbadania czy przestrzegane były wymogi proceduralne i obowiązek uzasadnienia, skontrolowania dokładności ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie miały miejsca oczywisty błąd w ocenie lub nadużycie uprawnień (Sprawa T-266/94 *Skibsvaerftsforeningen i in.* v *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. II-1399, pkt 170). Sądownictwo Wspólnotowe nie może zastępować własną oceną ekonomiczną, tej dokonanej przez Komisję (Sprawa T-380/94 *AIUFFASS i AKT* v *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. II-2169, pkt 56).

49. Punkt 3.1 wytycznych brzmi następująco:

... pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa musi:

– polegać na wsparciu płynności finansowej w postaci gwarancji kredytowych lub pożyczek przy zastosowaniu standardowych komercyjnych stóp procentowych,

– musi być ograniczona do kwoty, która jest konieczna do dalszego prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo (np. pokrycie kosztów płac lub dostawy rutynowe),

– być wypłacana jedynie przez okres (co do zasady nieprzekraczajacy sześciu miesięcy) konieczny do opracowania niezbędnego i realnego planu restrukturyzacji,

– być uzasadniona przez poważne trudności społeczne i nie może powodować efektów ubocznych wpływających na pozostałe Państwa Członkowskie.

Kolejnym warunkiem jest, by co do zasady wspomaganie było operacją jednorazową. Seria takich operacji wspomagania, które ograniczałyby się do utrzymywania status quo, opóźniania tego co nieuniknione i przenoszenia w międzyczasie problemów ekonomicznych i społecznych na innych bardziej skutecznych producentów lub na inne Państwa Członkowskie, jest w sposób oczywisty niedopuszczalna. Pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa powinna być zatem zazwyczaj jednorazową operacją przeprowadzoną w określonych limitach czasowych, pozwalających na ocenę przyszłości przedsiębiorstwa.

....

50. W zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że pożyczki i zabezpieczenia udzielone przez IFA miedzy majem a grudniem 1995 r. nie mogą być uznane za pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa w rozumieniu wytycznych, ponieważ skarżący otrzymał już pomoc tego samego rodzaju i z tych samych przyczyn (motyw 107). Stwierdziła zatem, że wymóg by pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa stanowiła wyjątkowy środek niezbędny dla utrzymania funkcjonowania przedsiębiorstwa i stosowany przez ograniczony okres nie zostały w niniejszej sprawie spełnione. Należy zauważyć, że wbrew twierdzeniom Królestwa Hiszpanii, Komisja nie opiera swoich zarzutów na bezprawności, jako takiej, pomocy przyznanej przed domniemaną pomocą na ratowanie przedsiębiorstwa.

51. Nie można twierdzić, ze wszystkie te zarzuty są oparte na oczywistym błędzie w ocenie. Z akt sądu i z analizy pierwszego zarzutu wynika, że zostało ustalone, że IFA udzielił już skarżącemu w 1993 i 1994 r. pożyczek i zabezpieczeń tego samego rodzaju i z takich samych powodów jak domniemana pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa, oraz że środki te były przeznaczone na umożliwienie przedsiębiorstwu przezwyciężenia trudności finansowych i utrzymania się na rynku.

52. Nawiązania przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii do decyzji Enichem i wyroku w sprawie *Ducros* v Komisji, cytowanej powyżej, są bez znaczenia. Sprawy te do-

tyczyły pomocy na restrukturyzację, a nie pomocy na ratowanie przedsiębiorstwa.

53. Ponadto, w odniesieniu do pożyczki, o której mowa w niniejszym zarzucie, należy podkreślić, że skarżący i Królestwo Hiszpanii nie kwestionują, że początkowo ustalona stopa procentowa była niższa od stopy rynkowej. Kwestia czy środek stanowi pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu musi być rozstrzygnięta przy uwzględnieniu sytuacji istniejącej w momencie wprowadzania tego środka. Uwzględnianie przez Komisję późniejszych okoliczności, prowadziłby do uprzywilejowania Państw Członkowskich, które, jak w niniejszej sprawie Królestwo Hiszpanii, nie dopełniły obowiązku zgłoszenia zamierzonej pomocy na etapie projektu. W rezultacie, że stosowana do tych pożyczek stopa procentowa, została następnie ustalona na poziomie stopy rynkowej – niezależnie od tego czy zmiana ta stanowiła jedynie korektę rachunkową – jest bez znaczenia.

54. Drugi zarzut należy, zatem oddalić jako bezzasadny.

Zarzut trzeci: pomoc na restrukturyzację

Argumenty stron

55. Skarżący podnosi na początek, że Komisja dopuściła się oczywistego błędu przy interpretacji planu restrukturyzacji.

56. Po pierwsze, podkreśla, że plan ten przewiduje redukcję jego zdolności produkcyjnej.

57. Utrzymuje, popierany przez Królestwo Hiszpanii, że dane na temat produkcji w 1995 r. podane w tabeli zawartej w motywie 27 zaskarżonej decyzji nie są reprezentatywne, ponieważ, jak wskazano w planie restrukturyzacji, przechodził wówczas głęboki kryzys. Podkreśla również, ze podjął szczególne środki w celu redukcji swojej zdolności produkcyjnej, w tym zamknął rzeźnię, a zakład rozbioru mięsa i produkcję pasztetów, i przeprowadził sądowa licytację jednej z firm produkujących paszę. Królestwo Hiszpanii kwestionuje stanowisko Komisji, że te środki redukcyjne nie odpowiadają rzeczywiście wykorzystywanej zdolności. Skarżący dodaje, że zmiana z kwietnia 1997 r. przewiduje jedynie w związku z uprzednimi doświadczeniami rozleglejsze redukcje zdolności produkcyjnej niż początkowo przewidywane. Co do poczynionych inwestycji, miały one zapobiec spadkowi wartości i dezaktualizacji określonych składników majątkowych

58. Po drugie, skarżący twierdzi, że Komisja nie mogła w sposób uprawniony wnioskować z faktu, że plan restrukturyzacji został opracowany na podstawie niewystarczających i niepewnych informacji, o jego nieodpowiedniości. Wyjaśnia, że jak zostało to podkreślone w raporcie wyznaczonych przez sąd audytorów, na temat sytuacji przedsiębiorstwa w momencie złożenia wniosku o wstrzymanie płatności, księgi rachunkowe zawierały liczne nieprawidłowości. Przytacza brak raportów zawierających roczne sprawozdania finansowe, brak strategii, jak również nieodpowiedniość dokumentacji księgowej. Ze względu na te nieprawidłowości zastosowano sankcje wobec jego poprzedniego audytora. Skarżący dodaje, że jego księgi rachunkowe za 1994 r., prowadzone przez rodzinę Molina, były nieścisłe i nie zostały jeszcze zatwierdzone przez ogólne zgromadzenie w momencie opracowywania planu. Podkreśla, że również wyniki ograniczonej specjalnej kontroli jego ksiąg rachunkowych z dnia 7 maja 1995 r., która miała być przeprowadzona przez wyznaczoną firmę audytorską, nie były w tym momencie dostępne. Skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że pomimo tych trudności, IFA zdołał opracować odpowiedni, realny plan restrukturyzacji.

59. Po trzecie, skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że Komisja nie uwzględniła

należycie rezultatów osiągniętych przez przedsiębiorstwo w okresie, w którym plan restrukturyzacji został wprowadzony. Podnoszą, że osiągnęło zysk w wysokości 808 mln ESP w 1997 r. i 244 mln ESP w pierwszym kwartale 1998 r., że jego marża brutto uległa istotnej poprawie, że jego wydatki znacznie spadły, a jego zdolność samofinansowania została skutecznie przywrócona. Okoliczność, że inne przedsiębiorstwa były zainteresowane jego nabyciem potwierdza sukces planu restrukturyzacji. Skarżący i Królestwo Hiszpanii podkreślają, że procedura sprzedaży przedsiębiorstwa została przeprowadzona w pełni zgodnie z zasadami upublicznienia (rozgłosu) i konkurencji, z udziałem wyspecjalizowanego konsultanta, któremu powierzono wytypowanie potencjalnych nabywców i zbadanie ich ofert. Wreszcie, Królestwo Hiszpanii wyraża opinię, że Komisja zniekształca fakty, kiedy stwierdza w motywie 117 zaskarżonej decyzji, że w piśmie z dnia 8 września 1998, władze hiszpańskie, twierdząc że skarżący odzyskał zdolność utrzymania się na rynku, potwierdzają zamiar przeprowadzenia jego likwidacji. W rzeczywistości, rozważały one jedynie likwidację przedsiębiorstwa w związku z perspektywą negatywnej decyzji Komisji.

60. Następnie, skarżący i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że pomoc przyznana przez IFA po grudniu 1995 r. stanowi pomoc na restrukturyzację w rozumieniu wytycznych.

61. Po pierwsze, wielokrotnie powtarzają, że plan restrukturyzacji umożliwił przedsiębiorstwu odzyskanie zdolności do utrzymania się na rynku w rozsądnym okresie czasu, w szczególności, doprowadził do redukcji jego zdolności produkcyjnej i aktywów. Skarżący przywołuje znowu trudne warunki, w jakich opracowywano plan (zob. pkt 58 powyżej) i podkreśla że Komisja w praktyce, kilkakrotnie podjęła decyzje o zatwierdzeniu pomoc na restrukturyzację pomimo faktu, że plan restrukturyzacji został opracowany dopiero w kilka lat po przyznaniu pomocy. Podkreśla również, że w decyzji Enichem, Komisja ograniczyła się do wyrażenia nadziei, że restrukturyzacja umożliwi przedsiębiorstwu odzyskanie zdolności utrzymania się na rynku w dłuższej perspektywie czasowej. W niniejszej sprawie, skarżący odzyskał zdolność utrzymania się na rynku w ciągu trzech lat od wprowadzenia planu restrukturyzacji. Skarżący dodaje, że w licznych decyzjach Komisja uznała proces prywatyzacji za wystarczający dowód na to, że dane przedsiębiorstwo odzyskało zdolność utrzymania się na rynku, i że w decyzji Enichem, zaakceptowała jedynie zobowiązanie się władz włoskich do prywatyzacji restrukturyzowanego sektora działalności przedmiotowego przedsiębiorstwa. Skarżący i Królestwo Hiszpanii powtarzają też wielokrotnie, że środki pomocowe przyznane w 1993 i 1994 r. objęte były ogólnymi systemami pomocy zatwierdzonymi przez Komisję i w rezultacie różnią się od tych przyznanych przedsiębiorstwu po grudniu 1995 r. W konsekwencji, argument Komisji, że pomoc nie została wypłacona jednorazowo nie może być uwzględniony. Wreszcie, skarżący powołuje się na stanowisko przyjęte przez Komisję w postępowaniu w sprawie *Ducros* v *Komisji*, cytowanej powyżej.

62. Po drugie, skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, ze zgodnie z pkt 3.2.2 (ii) wytycznych zostały podjęte kroki na rzecz złagodzenia, na tyle na ile jest to możliwe, niekorzystnych dla konkurentów skutków pomocy. Twierdzą, że w sektorze produktów mięsnych nie istnieje strukturalny przerost zdolności produkcyjnej i że przetwarzanie mięsa nie wchodzi w zakres wyłączonych sektorów, o których mowa w załączniku do decyzji Komisji 94/173/WE z dnia 22 marca 1994, w sprawie kryteriów wyboru inwestycji mających na celu poprawę warunków przetwarzania i obrotu produktami

rolnymi i leśnymi, uchylającej decyzję 90/342/EWG (Dz. U. L 79 z 1994 r., str. 29). Podkreślają również, że zgodnie z decyzją 94/173, inwestycje w sektorze paszowym mogą być współfinansowane przez Wspólnotę, jeżeli roczna produkcja, jak w przypadku skarżącego, nie przekracza 20 000 ton. Dodają, że plan restrukturyzacji przewidywał redukcję (lub przynajmniej, przekierowanie) zdolności produkcyjnej i że, co znajduje potwierdzenie w zaskarżonej decyzji, nastąpiła ona we wszystkich działach produkcji skarżącego. Wreszcie, Królestwo Hiszpanii wyraża zdziwienie odnośnie zawartego w odpowiedzi na skargę stwierdzenia Komisji, że [jej] wniosek, że pomoc przyznana [skarżącemu] nie spełnia warunków ustanowionych w wytycznych nie był oparty na braku redukcji zdolności produkcyjnych. W zaskarżonej decyzji, Komisja w kilku miejscach powołuje się na okoliczność, że plan restrukturyzacji przewidywał wzrost zdolności produkcyjnej jako postawę stwierdzenia niezgodności pomocy ze wspólnym rynkiem.

63. Po trzecie, skarżący i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że sporna pomoc była proporcjonalna do kosztów i korzyści płynących z restrukturyzacji.

64. W związku z tym, skarżący wyraża opinię, że Komisja nie może wyciągać wniosków z faktu, że wyłącznie państwo przyczyniło się do restrukturyzacji poprzez wniesienie nowych środków. Podkreśla, że w sprawie *Ducros* v *Komisji*, cytowanej powyżej, Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że decydującymi czynnikami są, po pierwsze, fakt, że istniejąca zdolność produkcyjna została zredukowana oraz, po drugie, że państwo podjęło się prywatyzacji przedmiotowego przedsiębiorstwa. W decyzji Enichem, Komisja zajęła podobne stanowisko. Skarżący podkreśla również, że jego pracownicy i wierzyciele prywatni zgodzili się na wyrzeczenia, żeby zapewnić jego utrzymanie się na rynku. W odniesieniu do wierzycieli prywatnych, wskazuje w szczególności że średni poziom umorzenia przez nich zadłużenia był wyższy niż w przypadku wierzycieli publicznych. Potwierdza, że jego zadłużenie wobec wierzycieli prywatnych stanowiło dużo więcej niż 4% całkowitego zadłużenia i podkreśla, że w decyzji Komisji 98/364/WE z dnia 15 lipca 1997 r. w sprawie pomocy publicznej przyznanej na rzecz Grupo de Empresas Álvarez (GEA) (Dz. U. L 164 z 1998 r., str. 30; zwanej dalej „decyzją GEA"), Komisja stwierdziła że warunek proporcjonalność pomocy publicznej został spełniony przez znaczną redukcję zadłużenia ... w ramach postępowania w sprawie zawieszenia płatności. Wreszcie, w decyzji Komisji 97/17/WE z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy przyznanej na rzecz Santana Motor SA (Dz. U. L 6 z 1997 r., str. 34; zwanej dalej „decyzją Santana Motor"), Komisja zadowoliła się uwzględnieniem trudnej socjoekonomicznej sytuacji w przedmiotowym regionie, dokładnie tym samym, w który skarżący ma siedzibę.

65. Po czwarte, skarżący i Królestwo Hiszpanii kwestionują stwierdzenie zawarte w motywie 132 zaskarżonej decyzji, że należało uznać, że do czerwca 1997, mieliśmy do czynienia raczej z ciągiem swoistych płatności pomocowych, mającym na celu wyłącznie utrzymanie przedsiębiorstwa na rynku, gdyż Komisja otrzymała plan restrukturyzacji z opóźnieniem i nie miała możliwości wyrażenie swojej opinii w odpowiednim czasie, ani rozważenia potrzeby nałożenia określonych warunków co do jego wdrożenia. Skarżący podnoszą, że w rzeczywistości Komisja otrzymała plan 18 miesięcy przed wydaniem zaskarżonej decyzji. Królestwo Hiszpanii, ze swej strony, twierdzi, że plan został przyjęty we właściwym czasie, mianowicie, po upływie sześciomiesięcznego okresu niezbędnego dla ustalenia przyczyny doświadczanych przez przedsiębiorstwo trudności i zaproponowania odpowiednich środków mo-

gących zagwarantować jego zdolność do samodzielnego utrzymania się na rynku. Skarżący i Królestwo Hiszpanii dodają, że Komisja nie była nigdy zainteresowana planem restrukturyzacji, nie zaproponowała żadnych środków ani warunków, i ani nie spotkała się z władzami hiszpańskimi w celu przedyskutowania planu, ani nie zwracała się o udzielenie wyjaśnień na jego temat. Wreszcie, skarżący wielokrotnie powtarza, że w decyzji Enichem, Komisja uznała pomoc na ratowanie i restrukturyzację przyznaną trzy lata przed opracowaniem planu restrukturyzacji za zgodną ze wspólnym rynkiem.

66. Po piąte, skarżący podkreśla, że wytyczne przewidują uwzględnianie przez Komisję podczas oceny pomocy na restrukturyzację, potrzeb rozwoju regionalnego wspieranego regionu. W niniejszej sprawie Komisja w ogóle nie wzięła pod uwagę szczególnej socjoekonomicznej sytuacji w prowincji Jaén.

67. Komisja kwestionuje, że dopuściła się oczywistego błędu w ocenie planu restrukturyzacji.

68. Podnosi, po pierwsze, że plan jasno przewidywał wzrost zdolności produkcyjnych skarżącego w odniesieniu do wszystkich działów produkcji skarżącego, jak również dokonywanie inwestycji wymagających znacznego dokapitalizowania. Utrzymuje, że przeprowadzona przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii krytyka danych zawartych w tabeli w motywie 27 zaskarżonej decyzji jest nieuzasadniona, ponieważ produkcja przedsiębiorstwa zaczęła spadać już w 1992 r. Komisja dodaje, że chociaż rzeczywiście nastąpiły redukcje w zdolności produkcyjnej niektórych działów produkcji skarżącego, nie były to redukcje zdolności rzeczywiście wykorzystywanej. Były one raczej wynikiem indywidualnych decyzji podejmowanych na podstawie panujących w danym momencie okoliczności, szczególnie fakt, że wielkości sprzedaży osiągnięte w latach1996, 1997 i 1998 r. okazały się być niższe od przewidywanych przez plan restrukturyzacji.

69. Po drugie, Komisja twierdzi, że plan restrukturyzacji był niekompletny i oparty na niewystarczających i niewiarygodnych informacjach, co przecież stwierdziły same władze hiszpańskie. Kwestionuje zasadność powoływania się przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii na okoliczności opracowywania planu i podkreśla, że niezbędne dostosowania zostały wprowadzone dopiero w kwietniu 1997 r.

70. Po trzecie, Komisja uważa, że zarzuty skarżącego i Królestwa Hiszpanii dotyczące jej oceny rezultatów osiągniętych przez przedsiębiorstwo na podstawie planu restrukturyzacji są bezpodstawne.

71. Następnie, Komisja podważa twierdzenia, ze sporna pomoc spełnia warunki ustanowione w wytycznych.

72. Po pierwsze potwierdza, że plan restrukturyzacji został opracowany dopiero po upływie dwóch i pół roku od momentu przyznania skarżącemu pierwszego środka pomocowego, że nie był ani rzetelny, ani kompletny, że nie przewidywał żadnych redukcji w zdolności produkcyjnej, i nie pozwalał na przywrócenie rentowności przedsiębiorstwa. Wyraża również opinię, że skarżący nie mogą porównywać niniejszej sprawy do sprawy Enichem.

73. Po drugie, Komisja utrzymuje, że nie podjęto środków mających zapobiec negatywnemu wpływowi pomocy na konkurentów. Przede wszystkim, potwierdza, że plan restrukturyzacji nie przewidywał żadnych redukcji w zdolności produkcyjnej przedsiębiorstwa. Następnie zauważą, że w zaskarżonej decyzji nie było mowy o o przeroście zdolności produkcyjnych w sektorze przetwórstwa mięsnego. Powołanie się na przerost tej zdolności dotyczyło jedynie pasz, hodowli i uboju świń. Dodaje, że zgodnie z tiret trzecim punktu 2.1 załącznika do decyzji

94/173, inwestycje w sektorze produkcji pasz dla zwierząt dla jednostek, których produkcja nie przekracza 20 000 ton rocznie w obszarze celu 1, nie są wyłączone z finansowania wspólnotowego, jeżeli zostanie wykazane obniżenie zdolności produkcyjnej. Wreszcie, Komisja dodaje, że skarżący miał siedzibę w regionie mniej uprzywilejowanym, rozważyła możliwość przeprowadzenia bardziej elastycznej oceny wymogu redukcji zdolności produkcyjnych.

74. Po trzecie, Komisja utrzymuje, że sporna pomoc nie była proporcjonalna do kosztów i korzyści restrukturyzacji. Twierdzi, przede wszystkim, że rodzina Molina nie wniosła żadnego dodatkowego kapitału, gdyż wyłącznie IFA był objęty rekapitalizacją, jak również że nie poniosła żadnej straty w związku z redukcją swoich udziałów w skarżącym. Utrzymuje następnie, że zrzeczenie się przez wierzycieli prywatnych części swoich roszczeń w ramach postępowania w sprawie zawieszenia płatności nie może być traktowane jako przyczynienie się przedsiębiorstwa do swojej własnej restrukturyzacji. Podkreśla, że w każdym wypadku umorzenie zadłużenia przez wierzycieli prywatnych było nieistotne. Komisja kwestionuje również zasadność powoływania się przez skarżącego na decyzje GEA, Santana Motor i Enichem, na sprawę *Ducros* v *Komisji*, cytowaną powyżej.

75. Po czwarte, Komisja twierdzi, ze otrzymała plan restrukturyzacji dopiero w dniu 23 lipca 1997 r., nie była wiec w stanie wydać na czas opinii ani nałożyć warunków jego wprowadzenia. Podważa również twierdzenie, że nie miało miejsce żadne spotkanie między jej urzędnikami a władzami hiszpańskimi i utrzymuje, że były one na bieżąco informowane o jej wątpliwościach co do zgodności pomocy z prawem, jak również zdolności planu do przywrócenia rentowności przedsiębiorstwa.

76. Po piąte, Komisja utrzymuje, że przy ocenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, socjoekonomiczna sytuacja regionu ma rożne znaczenie, w zależności od tego czy pomoc jest regionalna (art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu) , czy sektorowa (art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu). Ta pierwsza ma na celu rozwój mniej uprzywilejowanych regionów przez sprzyjanie inwestycjom i tworzeniu miejsc pracy w ramach długofalowego rozwoju i jest uważana za zgodną ze wspólnym rynkiem wyłącznie wówczas, gdy można zagwarantować, że zostanie zachowana równowaga między zakłóceniami konkurencji spowodowanymi jej przyznaniem, a płynącymi z niej korzyściami dla rozwoju regionalnego. Ten ostatni warunek nie jest co do zasady spełniony w przypadku indywidualnych środków pomocy, z wyjątkiem wielosektorowych systemów pomocy, dostępnych dla wszystkich firm działających w przedmiotowych sektorach w danym, mniej uprzywilejowanym regionie. Komisja wyjaśnia, że w świetle tych kryteriów, doszła w zaskarżonej decyzji do wniosku, że pomoc przyznana skarżącemu, nie została zaplanowana jako pomoc regionalna przeznaczona na nowe inwestycje lub utworzenie miejsc pracy, ani nawet jako pomoc na przezwyciężenie trudności związanych z infrastrukturą dla wszystkich, bez wyjątku, firm w regionie, ale raczej jako pomoc na ratowanie i restrukturyzacje konkretnego przedsiębiorstwa. Zgodnie z pkt. 2.4 wytycznych, jedyne odstępstwo dla tego rodzaju pomocy jest przewidziane w art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu. Odwołując się w ramach kontrargumentacji do sprawy C-169/95 *Hiszpania* v *Komisji* [1997] Zb. Orz., str. I-135, Komisja przyznaje jednak, że konsekwencje dla regionu musza być również brane pod uwagę przy ocenie pomocy sektorowej. Podkreśla, że w zaskarżonej decyzji, należycie zbadała sporną pomoc w świetle pkt 3.2.3 wytycznych, który ustanawia szczególne warunki dla pomocy na restrukturyzację we wspieranych regionach. Wyjaśnia, że jeżeli potrzeby rozwoju regionalnego to uzasad-

niają, może wymagać od przedmiotowego przedsiębiorstwa mniejszego obniżenia zdolności produkcyjnej niż w pozostałych przypadkach. Wreszcie, Komisja powtarza, że w decyzji Santana Motor, uwzględniła kontekst socjoekonomiczny łącznie z innymi okolicznościami, które nie występują w niniejszej sprawie.

Ustalenia Sądu

77. Zgodnie z pkt. 3.2.1 wytycznych:

> Pomoc udzielana na rzecz restrukturyzacji powoduje szczególne problemy w zakresie konkurencji, ponieważ może doprowadzić do przeniesienia niesprawiedliwej części obciążeń związanych z adaptacją strukturalną i problemami społecznymi oraz gospodarczymi stąd wynikającymi na innych producentów nie korzystających z pomocy, jak również na inne Państwa Członkowskie. Należy zatem przyjąć ogólną zasadę, że zezwolenie na pomoc na rzecz restrukturyzacji będzie udzielane jedynie w takich okolicznościach, w których możliwe będzie udowodnienie, że zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację leży w interesie Wspólnoty. Będzie to możliwe w przypadku spełnienia ścisłych kryteriów i przy pełnym uwzględnieniu ewentualnych skutków pomocy w postaci zakłócenia konkurencji.

78. Wytyczne wymagają, żeby pomoc na restrukturyzację stanowiła cześć planu. Zgodnie z pkt. 3.2.2 wytycznych, zatwierdzenie planu jest uzależnione od spełnienia trzech zasadniczych warunków: musi umożliwić długotrwałe przywrócenie rentowności przedsiębiorstwa w dłuższej perspektywie czasowej, zapobiegać przypadkom niepożądanego zakłócenia konkurencji i zapewniać proporcjonalność pomocy w stosunku do kosztów i korzyści z restrukturyzacji. Ponadto, na przedsiębiorstwo nałożony jest obowiązek wdrożenia w pełni planu restrukturyzacji, w postaci zaakceptowanej przez Komisję (pkt 3.2.2 (iv)) a wdrażanie i postępy w realizacji planu są kontrolowane przez Komisję, której przekazywane są szczegółowe roczne sprawozdania (pkt 3.2.2(v)).

79. Należy zbadać czy Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, rozważając czy te warunki zostały spełnione w niniejszym przypadku. Należy pamiętać, że z zastrzeżeniem specjalnych postanowień odnoszących się do stref wspomaganych (zob. pkt 109 poniżej), każdy z tych warunków musi zostać spełniony, by Komisja mogła zatwierdzić pomoc na restrukturyzację (pkt 3.2.2 wytycznych).

– Przywrócenie rentowności

80. Pierwszy podpunkt pkt. 3.2.2 wytycznych stanowi co następuje:

> Warunkiem *sine qua non* wszystkich planów restrukturyzacji jest przywrócenie długoterminowej rentowności i dobrej kondycji przedsiębiorstwa w rozsądnych ramach czasowych i na podstawie realistycznych założeń co do przyszłych warunków działania. Pomoc w celu restrukturyzacji musi, zatem być połączona z realistycznym programem restrukturyzacji/regeneracji, przedstawionym Komisji, z podaniem wszystkich istotnych szczegółów. Plan musi przywrócić konkurencyjność przedsiębiorstwa w rozsądnym okresie czasu. ... [P]lan restrukturyzacji musi być uznany za umożliwiający doprowadzenie przedsiębiorstwa do takiego stanu, aby było w stanie pokryć wszystkie koszty swojej działalności, w tym koszty amortyzacji i koszty finansowe i prowadzący do minimalnego zwrotu zaangażowanego kapitału tak, żeby po zakończeniu restrukturyzacji, przedsiębiorstwo nie wymagało dalszego dopływu kapitału w postaci pomocy publicznej i mogło konkurować na rynku na podstawie własnych osiągnięć. Podobnie jak pomoc na ratowanie przedsiębiorstwa, pomoc na restrukturyzację powinna być zatem co do zasady przyznawana tylko jeden raz.

81. Sąd stwierdza, że Komisja w zaskarżonej decyzji przedstawiła szereg okoliczności, które w sposób wystarczający unaoczniają, że plan restrukturyzacji nie spełnia wyżej wymienionych wymogów.

82. Po pierwsze, Komisja stwierdziła, że plan został opracowany na podstawie niewystarczających i nierzetelnych informacji (motyw 111), że odnosił się wyłącznie do pomocy, która została już przyznana w okresie między majem a grudniem 1995 r. i do pożyczki w wysokości 1 739 mln ESP przyznanej w 1996 r., i przewidywał zaspokajanie dalszych finansowych potrzeb przedsiębiorstwa na rynku oraz możliwość przyznania w przyszłości pomocy publicznej w bliżej nieokreślonej wysokości (motyw 112).

83. Badanie planu pokazuje, że twierdzenia te mają solidne oparcie w faktach. We wstępie do zmiany z kwietnia 1997 r., władze hiszpańskie nawet wprost stwierdzają, że plan restrukturyzacji jest oparty na niekompletnych i niedokładnych informacjach. W swoich uwagach, skarżący i Królestwo Hiszpanii powołują się na szereg trudności towarzyszących opracowywaniu planu; co jednak nie zmienia faktu, że jest on nienależyty.

84. Po drugie, Komisja ustaliła, że środki przewidziane przez plan restrukturyzacji nie mogły przywrócić rentowności przedsiębiorstwa.

85. Przede wszystkim, w motywach 26 i 27 zaskarżonej decyzji, gdzie opisuje te środki oraz prognozy produkcji, Komisja podkreśliła, że [z]godnie z ... planem, dochodowość przedsiębiorstwa miała być przywrócona poprzez istotny wzrost produkcji wszystkich jego oddziałów oraz uznała za nierealne przywrócenie rentowności przedsiębiorstwa w oparciu o wzrost produkcji ... w sektorze borykającym się z problemem strukturalnego przerostu zdolności produkcyjnych (motyw 113).

86. W odpowiedzi na tą linię argumentacji, skarżący i Królestwo Hiszpanii podnoszą, że plan restrukturyzacji przewidywał redukcję zdolności produkcyjnej i kwestionują istnienie strukturalnego przerostu zdolności produkcyjnych w przedmiotowych sektorach.

87. W odniesieniu do pierwszej kwestii, analiza planu restrukturyzacji wskazuje, że nie przewiduje on obniżenia zdolności produkcyjnej skarżącego. Wręcz przeciwnie, przewiduje wzrost tej zdolności we wszystkich działach produkcji, jak również dokonywanie dużych inwestycji. Dodatkowo, gdy Sąd bezpośrednio wezwał skarżącego, w ramach środków organizacji postępowania (zob. pkt 17 powyżej), do wskazania konkretnych fragmentów planu przewidujących redukcję jego zdolności produkcyjnej, ten w gruncie rzeczy ograniczył się do przywołania kilku przykładów redukcji swoich aktywów.

88. Bezsporne jest, że w 1995 r. skarżący przechodził głęboki kryzys i że jego dane produkcyjne, odtworzone w tabeli w motywie 27 zaskarżonej decyzji, były w rezultacie szczególnie niskie. Kiedy prognozy produkcji przedsiębiorstwa zawarte w tej samej tabeli są czytane jednocześnie z tymi danymi, mogą sprawiać w pewnym stopniu błędne wrażenie, co do zakresu środków odnoszących się do zdolności produkcyjnej, zawartych w planie restrukturyzacji. Jednakże, informacje przedstawione przez skarżącego w odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu (zob. pkt 17 powyżej) wskazują, że jego całkowite wyniki sprzedaży i dane produkcyjne dla każdego z działów jego produkcji zaczęły gwałtownie spadać już w 1993 r. Tak więc, nawet w przypadku użycia roku 1994 r., a nie 1995 jako roku referencyjnego, prognozy zawarte w planie wskazują ponad wszelką wątpliwość że produkcja działów skarżącego utrzymała się na tym samym poziomie, a w pewnych wypadkach nawet wzrosła. Krytyka

posłużenia się przez Komisję tymi danymi w zaskarżonej decyzji nie może być, zatem uwzględniona.

89. Prawdą jest, że również Komisja powołuje się w zaskarżonej decyzji na redukcje zdolności produkcyjnej przeprowadzone później przez skarżącego (zob. motywy 46, 124 i 141 zaskarżonej decyzji). Należy jednak pamiętać, że jak trafnie wskazała Komisja w motywie 125 zaskarżonej decyzji, redukcje te są fikcyjne, ponieważ odnoszą się do działów produkcji, niebędących już w użyciu. Na przykład, w odniesieniu do zamknięcia rzeźni o zdolności produkcyjnej 240 świń na godzinę, zmiana z kwietnia 1997 r. wprost stwierdza, że nie była ona używana od 3 lat (str. 104). Podobnie, kontrola wskazuje, że zakład rozbioru mięsa, który został zamknięty nie był już wykorzystywany (str. 104) a dwie fabryki paszy pozostawały właściwie nieużywane (str. 34).

90. Z tych samych przyczyn, skarżący nie może powoływać się na decyzję Enichem. W tamtej sprawie, przedsiębiorstwo dokonało znacznych redukcji nie tylko swojej siły roboczej, ale również swojej zdolności produkcyjnej w odniesieniu do pełnego zakresu swoich produktów.

91. Skarżący i Królestwo Hiszpanii nie przedstawili również żadnych przekonujących dowodów, które obalałyby stwierdzenie Komisji, że rynek wspólnotowy cierpi na przerost zdolności produkcyjnych w dziedzinie pasz, hodowli i uboju świń (motyw 123 zaskarżonej decyzji).

92. Po drugie, Komisja podniosła w zaskarżonej decyzji, że działania w zakresie restrukturyzacji wewnętrznej, były równie nierealistyczne, ponieważ były oparte na niewystarczających i nierzetelnych informacjach (motyw 113). Z przyczyn przedstawionych w pkt. 82 i 83 powyżej, niepodważalne jest, że wniosek ten jest uzasadniony.

93. Po trzecie, Komisja, przypominając, że [c]o do zasady środki pomocowe muszą być oceniane w momencie ich przyznania, a nie w świetle ich dalszego rozwoju (motyw 115), zbadała jednak rezultaty osiągnięte przez skarżącego na podstawie planu restrukturyzacji i stwierdziła, że wskazują one iż plan ten nie przywrócił przedsiębiorstwu rentowności.

94. Zasadniczo Komisja stwierdziła, że chociaż nastąpiła poprawa w rezultatach osiąganych przez skarżącego w ostatnich latach, pewne okoliczności psują ten pozytywny obraz.

95. Po pierwsze, Komisja zauważyła, że pomimo iż skarżący otrzymywał pomoc nieprzerwanie od 1993 r., jedyną alternatywą dla upadłości HAMSA, które balansowało na granicy załamania co najmniej od 1994 r., była kapitalizacja jego zadłużenia (motyw 114). To spostrzeżenie, którego trafność nie ulega wątpliwości, jest oparte na bezbłędnych ustaleniach faktycznych. Na przykład, zostało wyraźnie wykazane, że znaczne kwoty pomocy były przyznawane skarżącemu nieprzerwanie w latach 1993 – 1997. Ponadto, zmiana z kwietnia 1997 r. wyraźnie stanowi, że gdyby nie nastąpiła konwersja 4 680 mln ESP zadłużenia skarżącego wobec IFA na kapitał, zostałby on postawiony w stan likwidacji.

96. Po drugie, Komisja uznała, że w celu stwierdzenia, że przedsiębiorstwo odzyskało rentowność, jego sytuacja powinna zostać uzdrowiona, zatem niedopuszczalne było ignorowanie zobowiązań finansowych przedsiębiorstwa, angażujących jego środki, ani zadowolenie się ostatnimi pozytywnymi przepływami środków pieniężnych, w świetle ponoszenia przez przedsiębiorstwo nieustannych strat (motyw 115). I znów, rozważania te, oprócz tego że ich trafność nie budzi wątpliwości, poparte są materiałem dowodowym. Zostało ustalone, że straty skarżącego wynosiły odpowiednio: 1 231, 2 616, 2 123, 3 229, 2 690 i 1 503 mln ESP w latach: 1992, 1993, 1994, 1995, 1996 i 1997, oraz że

w pierwszym kwartale 1998 r., wciąż wynosiły 126 mln ESP. Zyski, na które powołują się skarżący i Królestwo Hiszpanii osiągane były tylko, jeśli uwzględni się nadzwyczajne straty i dochód przedsiębiorstwa. Jednocześnie w dokumentacji załączonej do pisemnych uwag z dnia 21 października 1998, władze hiszpańskie same przyznają, że w niniejszym przypadku właściwe jest uwzględnienie wyników operacyjnych netto w celu uniknięcia zniekształceń przy rozważaniu zmian w sytuacji przedsiębiorstwa. Podobnie, w swoich pisemnych uwagach, Królestwo Hiszpanii wskazuje, że przyczyną dla której nadzwyczajne dochody przedsiębiorstwa nie są uwzględniane przy rewizji zmian w jego sytuacji jest to ... że nie są one osiągane przez przedsiębiorstwo regularnie, a więc, mimo że sprawiają że w krótkim okresie przedsiębiorstwo jest rentowne, nie jest możliwe przypisywanie im możliwości przywrócenia długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa. Ponadto, całkowite zadłużenie skarżącego w latach 1992 – 1998 sięgało, w zależności od roku, 6 208, 6 966, 7 969, 9 194, 14 005, 6 159 i 6 834 mln ESP. Wreszcie, wbrew twierdzeniom skarżącego, jego wydatki nie spadły w znaczącym stopniu, ale raczej utrzymywały się na stosunkowo stabilnym poziomie między 1995 a 1998 r.

97. Po trzecie, fakt, że przedsiębiorstwa trzecie wyrażały zainteresowanie zakupem skarżącego, nie został uznany przez Komisję za decydujący. Uzasadnienia Komisji w tym względzie nie można uznać za oczywiście błędne. Według akt sprawy, oferta zakupu nie dotyczyła całości przedsiębiorstwa, jako rentownej jednostki gospodarczej, ale skupiała się raczej na części jego aktywów w sektorze przetwarzania mięsa, przy założeniu, że firma zostanie postawiona w stan likwidacji. Ponadto, oferta zawierała istotne ograniczenia w zakresie odpowiedzialności nabywcy i innych wydatków, jakie był on gotów ponieść (motywy 50(c) i 119 zaskarżonej decyzji). Co więcej, nie zostało wystarczająco wykazane, że sama oferta zakupu nie zawierała elementów pomocy publicznej. Nie była poprzedzona otwartym, przejrzystym i nieograniczonym przetargiem, ale była wynikiem zwykłej procedury polegającej na rozpoznaniu i ocenie wszystkich ofert przez specjalnego konsultanta.

98. Skarżący nie może również powoływać się na decyzję Enichem, ponieważ okoliczności, w jakich zapadła tamta decyzja różnią się fundamentalnie od okoliczności niniejszej sprawy. W sprawie, która doprowadziła do wydania tej decyzji, istniał plan restrukturyzacji przewidujący znaczne redukcje zdolności produkcyjnej (zob. pkt 90 powyżej), a zrestrukturyzowana działalność przedsiębiorstwa przyniosła pozytywne rezultaty już w pierwszym roku obowiązywania planu, a perspektywy finansowe przewidywały dobry, akceptowalny przez prywatnego inwestora, poziom rentowności w kolejnych latach. Oprócz tego, zatwierdzenie pomocy w tamtej sprawie zostało obwarowane szeregiem surowych warunków, mających gwarantować, że proponowane środki doprowadzą do pożądanego rezultatu. Wreszcie, prywatyzacja została uznana za zapewniającą rentowność... w większym stopniu, ponieważ zysk ze sprzedaży spółek zależnych przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc miał być wykorzystany w pełni dla zredukowania zadłużenia, które miało zostać pokryte ze środków pomocowych.

99. Z powyższych rozważań wynika, że Komisja nie popełniła żadnego oczywistego błędu ustalając, że pierwszy zasadniczy warunek ustanowiony w wytycznych nie został spełniony.

– Zapobieganie przypadkom niepożądanego zakłócenia konkurencji

100. W celu zapobieżenia przypadkom niepożądanego zakłócenia konkurencji, powinny zostać podjęte kroki na rzecz złagodzenia,

na tyle na ile jest to możliwe, niekorzystnych dla konkurentów skutków pomocy. W szczególności drugi podpunkt pkt. 3.2.2 (ii) wytycznych stanowi:

Gdzie z obiektywnej oceny podaży i popytu wynika strukturalny przerost zdolności produkcyjnej na przedmiotowym rynku we Wspólnocie Europejskiej, na którym korzystający z pomocy kontynuuje swoją działalność, plan restrukturyzacji powinien przyczynić się, proporcjonalnie do uzyskanej pomocy, do jego uzdrowienia, poprzez nieodwracalną redukcję lub zamknięcie zdolności produkcyjnej. Redukcja zdolności produkcyjnej lub jej zamknięcie są nieodwracalne jeżeli odnośne aktywa w sposób definitywny utraciły zdolność produkowania na poprzednim poziomie lub też zostały w sposób definitywny przekształcone pod kątem innego ich przeznaczenia. ...

101. Ustaliwszy, że skarżący prowadził działalność częściowo w sektorach, gdzie na rynku wspólnotowym istniał przerost zdolności produkcyjnej (motyw 123), że plan restrukturyzacji nie przewidywał żadnych redukcji zdolności produkcyjnej (motyw 125) oraz, że dokonane później redukcje nie dotyczyły zdolności rzeczywiście wykorzystywanych przez przedsiębiorstwo (motyw 125), Komisja doszła w zaskarżonej decyzji do wniosku, że powyższy warunek nie został spełniony.

102. Z punktów 85 – 91 powyżej wynika, że skarżący i Królestwo Hiszpanii nie wykazali, że ustalenia dokonane przez Komisję są oczywiście błędne. W rezultacie, Sąd stwierdza, że Komisja zasadnie przyjęła, że drugi zasadniczy warunek ustanowiony w wytycznych nie został spełniony.

– Proporcjonalność pomocy do kosztów i korzyści z restrukturyzacji

103. W odniesieniu do proporcjonalności pomocy do kosztów i korzyści restrukturyzacji, pierwszy podpunkt pkt 3.2.2(iii) wytycznych stanowi:

Kwota i natężenie pomocy powinny być ograniczone do ścisłego minimum niezbędnego do umożliwienia restrukturyzacji i muszą być odniesione do spodziewanych, z punktu widzenia Wspólnoty, korzyści. Z tych względów beneficjent pomocy powinien zasadniczo brać aktywny udział w znaczącym stopniu w planie restrukturyzacji przy użyciu środków własnych lub środków uzyskanych na warunkach rynkowych. ... Pomoc na restrukturyzację finansową nie powinna nadmiernie obniżać kosztów finansowych przedsiębiorstwa. ...

104. W zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła, że ten trzeci warunek nie został spełniony, między innymi, ponieważ jedyną stroną, która przyczyniła się do planu restrukturyzacji poprzez wprowadzenie nowych środków było państwo (motyw 127).

105. Argumenty podniesione przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii nie dowodzą by to ustalenie stanowiło oczywisty błąd.

106. Po pierwsze, umorzeń długów skarżącego przez jego wierzycieli prywatnych, w tym rodzinę Molina oraz wyrzeczeń jakie zgodzili się ponieść jego pracownicy nie można porównywać do aktywnego udziału przedsiębiorstwa otrzymującego pomoc przy użyciu środków własnych lub środków uzyskanych na warunkach rynkowych w rozumieniu pierwszego podpunktu pkt 3.2.2(iii) wytycznych. To samo należy stwierdzić w odniesieniu do redukcji udziałów rodziny Molina w skarżącym.

107. Po drugie, okoliczności niniejszej sprawy są zdecydowanie inne, niż te które doprowadziły do wydania decyzji w sprawach GEA, Santana Motor, Enichem i wyroku w sprawie *Ducros* v *Komisji*, cytowanej powyżej, na które powołuje się skarżący. W przypadku GEA, istniała klauzula mówiąca, że przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc pokryje znaczną część kosztów restrukturyzacji przy użyciu środków własnych..

W swojej decyzji Santa Motor, Komisja wzięła pod uwagę, między innymi, fakt, że intensywność pomocy wynosiła jedynie 36.3% całkowitych kosztów restrukturyzacji i była w przybliżeniu równa redukcjom zdolności produkcyjnej (30%) dokonanym przez przedsiębiorstwo. W sprawie Enichem, oprócz kwestii wspomnianych w pkt 98 powyżej, Komisja zauważyła, że beneficjent wniesie istotny wkład w finansowanie planu restrukturyzacji i likwidacji, przez reinwestycję w ten plan dochodów ze sprzedaży aktywów i spółek zależnych, jak również z samej końcowej prywatyzacji [restrukturyzowanego] obszaru działalności. Wreszcie, w przypadku decyzji kwestionowanej w sprawie *Ducros* v *Komisji*, cytowanej powyżej, podczas gdy Komisja rzeczywiście wzięła pod uwagę fakt, że istniejąca zdolność produkcyjna dwóch firm otrzymujących pomoc zostanie zredukowana oraz, że państwo włoskie podjęło się prywatyzacji jednej z nich, należy pamiętać, ze planowana redukcja wynosiła 50% i prywatyzacja miała nastąpić w trybie przetargu nieograniczonego, co pozwoliłoby rynkowi na ustalenie ceny [przedsiębiorstwa], tym samym usuwając nieproporcjonalność pomocy (pkt 68).

108. Z całokształtu powyższych rozważań wynika, bez konieczności badania dwóch ostatnich warunków ustanowionych w pkt. 3.2.2 wytycznych (pkt. 78 i 79 powyżej), że Komisja nie popełniła oczywistego błędu, ustalając, że sporna pomoc nie była pomocą na restrukturyzację, ale raczej ciągiem swoistych płatności pomocowych, mającym na celu wyłącznie utrzymanie przedsiębiorstwa na rynku (motyw 132 zaskarżonej decyzji).

– Szczególne warunki dotyczące pomocy na rzecz restrukturyzacji na obszarach wspieranych

109. Wytyczne przewidują w pkt. 3.2.3, że Komisja musi uwzględnić potrzeby rozwoju regionalnego w czasie oceny pomocy na rzecz restrukturyzacji w obszarach wspieranych, podkreślając, że kryteria ustanowione w pkt. 3.2.2 (zob. pkt 78 powyżej) mają zastosowanie do tych regionów. I tak, pkt 3.2.3 przewiduje, między innymi:

W szczególności, efektem przeprowadzonej restrukturyzacji ma być ekonomicznie rentowna działalność, która przyczyni się do rzeczywistego rozwoju regionu, nie wymagając ciągłej pomocy. Powtarzające się „zastrzyki" pomocy, nie będą zatem oceniane łagodniej niż w obszarach niewspieranych. Podobnie, plan restrukturyzacji musi być przestrzegany i monitorowany. W celu zapobiegania przypadkom niepożądanego zakłócenia konkurencji, pomoc musi być proporcjonalna do kosztów i korzyści z restrukturyzacji. Jednakże w przypadku regionów wspomaganych dopuszczalna jest nieco większa elastyczność w odniesieniu do wymogu redukcji zdolności produkcyjnej w przypadku rynków o strukturalnym przeroście zdolności produkcyjnych. Jeżeli potrzeby rozwoju regionalnego to uzasadniają, Komisja będzie wymagać w tym celu mniejszej redukcji niż w przypadku obszarów niewspieranych, wprowadzając rozróżnienie między obszarami kwalifikującymi się do pomocy regionalnej zgodnie z art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu, a regionami kwalifikującymi się do uzyskania pomocy zgodnie z art. 92 ust. 3 lit. c), aby uwzględnić większy stopień problemów regionalnych w tych pierwszych obszarach.

110. Wbrew twierdzeniom skarżącego, w zaskarżonej decyzji Komisja właściwie zastosowała te zasady.

111. Po pierwsze, potwierdziła, że skarżący otrzymywał powtarzającą się pomoc przez okres ponad pięciu lat, przy czym pomoc ta nie gwarantowała przywrócenia rentowności firmy, że plan restrukturyzacji nie został prawidłowo wdrożony i nie mógł być odpowiednio kontrolowany, jak również, że pomoc nie była proporcjonalna do kosztów i korzyści z restrukturyzacji (motywy

136 i 137). Z rozważań przedstawionych w pkt. 80 – 99 i 103 – 108 powyżej wynika, że w każdym wypadku, jeżeli chodzi o kryteria przywrócenia rentowności i proporcjonalności pomocy, twierdzenia te nie są obarczone żadnym oczywistym błędem w ocenie.

112. Po drugie, przed powtórnym stwierdzeniem, że plan restrukturyzacji nie przewidywał redukcji zdolności produkcyjnej skarżącego i że późniejsze redukcje były jedynie konkretnymi dostosowaniami nieprzeprowadzonymi w ramach planu restrukturyzacji, Komisja zbadała podnoszone przez władze hiszpańskie argumenty dotyczące tej redukcji zdolności produkcyjnej dokonanych przez skarżącego. (motywy 139 i 140).

113. Komisja w pełni uwzględniła okoliczność, że skarżący ma siedzibę w regionie mniej uprzywilejowanym. W motywie 141 zaskarżonej decyzji, wprost stwierdza, że miała zamiar być w związku z tym mniej surowa w odniesieniu do wymaganych redukcji zdolności produkcyjnej. Jednak nawet przy bardziej elastycznym traktowaniu zasad, musiała dojść do wniosku, że sporna pomoc nie może być objęta odstępstwem, ponieważ pozostałe warunki zawarte w wytycznych nie zostały spełnione.

114. Należy stwierdzić że taki wniosek nie jest oczywiście błędny. Jak podkreślono w pkt. 3.2.3 wytycznych, fakt, że niewydolne przedsiębiorstwo ma siedzibę w obszarze wspieranym, nie może jednak uzasadniać swobodnego podejścia do pomocy, stanowią one również, że zakłócenia konkurencji muszą być zminimalizowane nawet w przypadku pomocy dla przedsiębiorstw na obszarach wspieranych. Podobnie, w sprawie T-73/98 *Prayon-Rupel* v *Komisji* [2001] Zb. Orz., str. II-867, pkt 71, Sąd podkreślił, że możliwość, sprowadzająca się do wyjątku, złagodzenia wymogu redukcji zdolności produkcyjnej w przypadku gdy rynek charakteryzuje się strukturalnym przerostem takiej zdolności, nie podważa podstawowego wymogu istnienia spójnego i realnego planu restrukturyzacji, umożliwiającego przywrócenie rentowności przedsiębiorstwa. Komisja nie może być, zatem krytykowana za odmowę przyznania zwolnienia uzasadnionego potrzebami rozwoju regionalnego, gdy przedsiębiorstwo to, nawet przy założeniu, że dokonało redukcji swojej zdolności produkcyjnej, w stopniu który – przy zastosowaniu złagodzonych zasad – można by uznać za wystarczający, nie spełnia jednego lub więcej warunków nałożonych w wytycznych.

115. W rezultacie, bez potrzeby badania pozostałych zarzutów i argumentów podnoszonych w tej kwestii przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii, zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

Zarzut czwarty: kapitalizacja części zadłużenia skarżącego

Argumenty stron

116. Skarżący i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że kapitalizacja 4 680 mln ESP zadłużenia przedsiębiorstwa wobec IFA nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu Art. 92 ust. 1 Traktatu oraz, że IFA przeprowadzając tą operację zachował się jak inwestor prywatny.

117. Twierdzą, że operacja ta była przewidziana przez plan restrukturyzacji i była niezbędna dla przywrócenia rentowności przedsiębiorstwa.

118. Podnoszą, ze podstawowym celem tej operacji było umożliwienie IFA kontrolowanie skarżącego. Gdyby nie została ona przeprowadzona, rodzina Molina automatycznie uzyskałaby kontrolę nad odbudowaną firmą w dniu 31 grudnia 1997 r., i IFA stałby się wówczas zwykłym wierzycielem, pozbawionym wpływu na wdrażanie planu restrukturyzacji, windykację zadłużenia i przyszłość przedsiębiorstwa.

119. Skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą również, że gdyby IFA nie przeprowadził tej kapitalizacji, musiałaby zostać przeprowadzona likwidacja przedsiębiorstwa w związku z ogłoszeniem upadłości zgodnie z art. 260 Ley de Sociedades Anónimas (Prawo Spółek), co z ekonomicznego punktu widzenia nie byłoby najkorzystniejszym rozwiązaniem. Postępowanie to, które pozostawiłoby przedsiębiorstwo pod bezpośrednią kontrolą rodziny Molina, wyczerpałoby również aktywa przedsiębiorstwa i, w rezultacie, uniemożliwiło większości wierzycieli, w tym IFA, odzyskanie należnych im kwot. Skarżący dodaje, że przeprowadzenie kapitalizacji było korzystniejsze od likwidacji. Podczas rozprawy podkreślał, że wspomniana w piśmie władz hiszpańskich z dnia 21 października 1998 r. kwota 3 700 mln ESP odnosiła się wyłącznie do jego aktywów w sektorze przetwórstwa mięsnego. W rzeczywistości, w tym samym piśmie zostało wskazane, że całkowita wartość aktywów przedsiębiorstwa wynosiła 6 125 mln ESP, tj. więcej niż kapitalizacja.

120. Wreszcie, Królestwo Hiszpanii twierdzi, że kapitalizacja zadłużenia skarżącego nie pociągała za sobą napływu nowych funduszy do przedsiębiorstwa.

121. Komisja stoi na stanowisku, że kapitalizacja stanowi pomoc publiczną, ponieważ nie zostałaby ona przeprowadzona przez działającego w takich samych warunkach inwestora prywatnego.

122. Dodaje, że zgodnie z orzecznictwem, dla ustalenia że mamy do czynienia z pomocą publiczną wystarczające jest stwierdzenia, że przeprowadzona przez władze publiczne kapitalizacja dotyczyła kwoty większej niż uzyskanej z likwidacji aktywów danego przedsiębiorstwa. W odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu (zob. pkt 17 powyżej), powołuje się na pismo władz hiszpańskich z dnia 21 października 1998 r. i stwierdza, że najmocniejsza oferta zakupu skarżącego szacowała jego aktywa na 3 700 mln ESP, to znaczy na kwotę dużo niższą niż kwota kapitalizacji.

123. Komisja dodaje, że nałożony przez hiszpańskie prawo spółek obowiązek przywrócenia równowagi finansowej przedsiębiorstwa, którego majątek został znacznie zmniejszony w związku z poniesionymi stratami, ma zastosowanie wyłącznie kiedy celem jest utrzymanie działalności przedsiębiorstwa, z pozostawieniem możliwości postawienia przedsiębiorstwa w stan likwidacji, jako że może się to okazać opcją atrakcyjniejszą z ekonomicznego punktu widzenia niż kapitalizacja na dużą skalę. Podkreśla, że głównymi wierzycielami skarżącego były instytucje publiczne, które były z tego tytułu uprzywilejowane i korzystały nawet z bankowych zabezpieczeń.

124. W odpowiedzi na argument Królestwa Hiszpanii, że kapitalizacja nie pociągała za sobą zastrzyku nowego kapitału, Komisja zauważa, że jak zostało wskazane w motywie 88 zaskarżonej decyzji, aby uniknąć podwójnego zaksięgowania, operacja ta nie była brana pod uwagę przy wyliczeniu całkowitej kwoty pomocy przyznanej skarżącemu.

Ustalenia Sądu

125. Celowe jest przypomnienie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wkład władz publicznych w kapitał przedsiębiorstwa w jakiejkolwiek formie, może stanowić pomoc publiczną (zob. Sprawa C-305/89 *Włochy* v *Komisji* [1991] Zb. Orz., str. I-1603, pkt 18).

126. W celu ustalenia czy konwersja części zadłużenia skarżącego wobec IFA na kapitał stanowi pomoc publiczną, właściwe będzie zastosowanie użytego w zaskarżonej decyzji kryterium prywatnego inwestora, co nie było kwestionowane przez Królestwo Hiszpanii. Konieczne jest zatem rozważenie, czy w podobnych okolicznościach inwestor prywatny o rozmiarach porównywal-

nych z rozmiarami inwestora publicznego, przeprowadziłby kapitalizację w tej wysokości. Zostało w tym względzie stwierdzone, że chociaż zachowanie prywatnego inwestora, z którym należy porównać interwencję inwestora publicznego prowadzącego określoną politykę gospodarczą, nie musi być zachowaniem zwykłego inwestora lokującego swój kapitał w celu osiągnięcia zysku w stosunkowo krótkim terminie, musi to być przynajmniej zachowanie prywatnego holdingu lub prywatnej grupy przedsiębiorców, prowadzących politykę strukturalną, globalną lub branżową ukierunkowaną na długoterminowy zysk. (*Włochy* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 20; połączone sprawy C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* v *Komisji* [1994] Zb. Orz., str. I-4103, pkt 20 to 22; połączone sprawy T-126/96 i T-127/96 *BFM i EFIM* v *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-3437, pkt 79; i sprawa T-296/97 *Alitalia* v *Komisji* [2000] Zb. Orz., str. II-3871, pkt 96).

127. Należy pamiętać, że rozstrzygnięcie przez Komisję kwestii, czy inwestycja spełnia kryterium prywatnego inwestora wymaga złożonej analizy ekonomicznej (Sprawa C-56/93 *Belgia* v *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. I-723, pkt 10 i 11, i *Alitalia* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 105). Jeżeli Komisja przyjmuje akt wymagający złożonej oceny ekonomicznej, przysługuje jej szeroki zakres swobodnej oceny, a kontrola sądowa tego aktu jest w tym zakresie ograniczona do zbadania przestrzegania uregulowań proceduralnych i dotyczących uzasadnienia, dokładności ustaleń faktycznych przyjętych w celu wydania spornego rozstrzygnięcia, braku oczywistych błędów w ocenie oraz braku nadużycia uprawnień. (*Belgia* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 11). W szczególności, Sąd nie może zastępować własną oceną ekonomiczną, tej dokonanej przez Komisję (*BFM i EFIM* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 81, i *Alitalia* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 105).

128. Podnoszone w niniejszej sprawie argumenty stron powinny być oceniane w świetle powyższych zasad.

129. W zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła że operacja kapitalizacji nie spełniła kryterium prywatnego inwestora, z dwóch względów.

130. Przede wszystkim uznała, że prywatny inwestor nie zgodziłby się na kapitalizację zadłużenia w wysokości 4 680 mln ESP w celu uzyskania 80% jej kapitału zakładowego, przez co zostało ono zredukowane do 500 mln ESP, podczas gdy sytuacja finansowa przedsiębiorstwa, w szczególności wysokość jego zadłużenia, wskazywała, że nie można się spodziewać zwrotu zainwestowanego kapitału w rozsądnym okresie czasu (motywy 58 i 60).

131. Ustalenie to nie może być uznane za oczywisty błąd. Jak wskazuje informacja przedstawiona w pkt 96 powyżej, w latach bezpośrednio poprzedzających operację będącą przedmiotem obecnej skargi, skarżący ponosił powtarzające się, znaczne straty w porównaniu ze statystyką sprzedaży, i stał się bardzo poważnie zadłużony. Co więcej, dla samego tylko przetrwania, wymagał kilkukrotnego przyznania pomocy przez władze publiczne.

132. Po drugie, Komisja podkreśliła brak przekonującego i rzetelnego planu restrukturyzacji, który umożliwiłby skarżącemu odzyskanie rentowności (motyw 60). W związku z tym, wystarczy zauważyć, że skarżący i Królestwo Hiszpanii nie wykazali, że twierdzenie to stanowi oczywisty błąd (zob. pkt 80 – 99 powyżej) oraz, że ponadto, prywatny inwestor rozważający przeprowadzenie operacji finansowania i rekapitalizacji na tak dużą skale, jak to miało miejsce w niniejszym przypadku, wymagałby z pewnością planu restrukturyzacji umożliwiającego przywrócenie rentowności przedsiębiorstwa (*BFM i EFIM* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 86).

133. Argumenty podnoszone przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii nie pozbawiają tych ustaleń mocy.

134. I tak, nawet gdyby kapitalizacja skarżącego poprzez konwersję części jego zadłużenia wobec IFA, mogła być uznana za istotny element planu restrukturyzacji, nie wystarczyłoby to do spełnienia kryterium prywatnego inwestora, ponieważ plan był niekompletny i niewiarygodny, i ponieważ nie przewidywał znacznej redukcji kosztów i zdolności produkcyjnych przedsiębiorstwa.

135. Po drugie, argument, że operacja została przeprowadzona, żeby zapobiec ponownemu przejęciu kontroli nad skarżącym przez rodzinę Molina i postawieniu IFA w pozycji zwykłego wierzyciela, pozbawionego wpływu na wdrożenie planu restrukturyzacji jest mało przekonujący. Jak słusznie podkreśliła w swoich pisemnych uwagach Komisja, wyjściowe założenie, że inwestor prywatny zgodziłby się uzyskanie w drodze przewłaszczenia na zabezpieczenie wszystkich udziałów w skarżącym w celu jego odbudowy, przy jednoczesnym zobowiązaniu do przeniesienia ich spowrotem na poprzednich właścicieli z ustaloną z góry datą, w zamian za czysto abstrakcyjne świadczenia, jest wysoce nieprawdopodobne. Ponadto, bezsporne jest, że IFA jako organ publiczny była wierzycielem uprzywilejowanym. Miała, zatem widoki na zaspokojenie przynajmniej części swoich roszczeń w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa. W następstwie kapitalizacji, stała się jednak głównym udziałowcem skarżącego i tym samym znalazła się w mniej korzystnej pozycji. Wątpliwe jest, by prywatny inwestor dysponujący uprzywilejowanymi wierzytelnosciami, zgodził się na postawienie się w takiej sytuacji, aby móc kontrolowac restrukturyzację przedsiębiorstwa będa cego jego dłużnikiem, skoro w świetle między innymi kwestii rozważanych w pkt. 131 i 132 powyżej, nie można było rozsądnie oczkiwać, ze jego rentowność zostanie przywrócona.

136. Po trzecie, argument skarżącego i Królestwa Hiszpanii, że operacja rekapitalizacji była niezbędna żeby uniknąć likwidacji skarżącego, nie jest rozstrzygający. W szczególności, skarżący i Królestwo Hiszpanii nie wykazali, że w niniejszym przypadku likwidacja nie była dla IFA najkorzystniejszym z ekonomicznego punktu widzenia rozwiązaniem. Jak podkreślono w pkt. 135 powyżej, IFA był wierzycielem uprzywilejowanym, więc w przypadku likwidacji prawdopodobnie odzyskałby część swoich wierzytelności. Skarżący i Królestwo Hiszpanii nie przedstawili żadnych konkretnych dowodów na poparcie argumentu, że postępowanie likwidacyjne wyczerpałoby aktywa skarżącego. Ponadto, nic nie wskazuje na to, by rodzina Molina nie była w takiej pozycji, żeby samodzielnie i efektywnie przeprowadzić takie postępowanie.

137. Należy zatem oddalić zarzut czwarty jako bezzasadny.

Zarzut piąty: umorzenia zadłużenia skarżącego

Argumenty stron

138. Skarżący i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że umorzenia zadłużenia przez instytucje publiczne w maju 1997 r. nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu.

139. Po pierwsze, podkreślają, że hiszpańska ustawa z dnia 26 lipca 1922 r. o zawieszaniu płatności wprowadza ogólną procedurę, mającą zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, mającą na celu ochronę tak prywatnych, jak i publicznych wierzycieli. Warunek, że pomoc powinna dotyczyć konkretnego przedsiębiorstwa, który jest jednym z elementów definicyjnych pomocy publicznej, nie jest zatem w niniejszym

przypadku spełniony (Sprawa C-200/97 *Ecotrade* [1998] Zb. Orz., str. I-7907). Dodają, że postępowanie w sprawie zawieszenia płatności ma charakter sądowy i że hiszpański sędzia bada, czy podjęte w ramach tego postępowania środki są zgodnie z właściwymi przepisami prawa hiszpańskiego.

140. Po drugie, skarżący twierdzi, że jego wierzyciele prywatni godząc się na umorzenie swoich długów, zdobyli się na ogromne wyrzeczenie. Podnosi, że liczba jego prywatnych wierzycieli wynosiła nie 386, ale 400, a jego zadłużenie w stosunku do inwestorów prywatnych przekraczało 4.4% jego całkowitego zadłużenia, i że Komisja nie uwzględniła w swojej analizie bardzo ważnych prywatnych inwestorów, z których część dysponowała roszczeniami preferencyjnymi. Tablica w motywie 43 zaskarżonej decyzji, która wymienia jedynie ośmiu prywatnych wierzycieli, nie jest zatem reprezentatywna. Powtarza również wielokrotnie, że średnia wysokość umorzenia przez wierzycieli prywatnych (59,58%) była wyższa, niż w przypadku wierzycieli publicznych (50,75%). Królestwo Hiszpanii twierdzi, że umorzenie zadłużenia przez instytucje publiczne nie miało na celu uprzywilejowania skarżącego, ale raczej umożliwienie im zaspokojenia swoich żądań w większym stopniu. Podkreśla, że kwoty podlegające umorzeniu zostały ustalone przy użyciu metody zaakceptowanej przez wszystkich wierzycieli i zastosowanej zarówno w przypadku wierzycieli prywatnych, jak i publicznych. Zarzuca również, że Komisja nie sprecyzowała w zaskarżonej decyzji, że zabezpieczenia bankowe ustanowione na rzecz Junta de Andalucía i organów ubezpieczeń społecznych pokrywały jedynie część ich wierzytelności i podnosi, że poinformował Komisję, że w dniu 24 stycznia 1994 r. Banco Atlántico udzielił skarżącemu pożyczki zabezpieczonej hipoteką z pierwszeństwem zaspokojenia.

141. Konkretniej, w odniesieniu do IFA, skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że zrzekając się 99% swoich roszczeń zachował się jak prywatny inwestor. Pozwoliło to IFA na rewaloryzację jego udziałów z kapitale zakładowym przedsiębiorstwa, które zostały sprowadzone do 80.6% dokonanego przez niego umorzenia zadłużenia. Skarżący dodaje, że plan restrukturyzacji przewidywał konieczność zakończenia postępowania w sprawie zawieszenia płatności i, że IFA, jako główny udziałowiec przedsiębiorstwa, musiał zredukować jego wydatki. Wreszcie, podkreśla, że w decyzji GEA, Komisja zatwierdziła umorzenia zadłużenia przez organy publiczne na poziomie 78% ich wierzytelności, mimo, że nie były one udziałowcami przedmiotowego przedsiębiorstwa.

142. Skarżący podkreśla, że umorzenie ze strony organów ubezpieczeń społecznych wynosiło tylko 53.41% jego wierzytelności, a wiec poniżej średniego poziomu umorzeń ze strony wierzycieli prywatnych a prawie identycznie jak średni poziom umorzenia przez wszystkich wierzycieli (53.24%). Królestwo Hiszpanii dodaje, że gdyby organy ubezpieczeń społecznych przystąpiły do porozumienia o umorzeniu zadłużenia, umorzenie przez niego zadłużenia odpowiadałoby 98.8% jego roszczeń. Podkreśla, że organy ubezpieczeń społecznych nie umorzyły wierzytelności zabezpieczonych hipoteką. Poziom umorzenia pozostałych, niezabezpieczonych, preferencyjnych wierzytelności (56%) odpowiadał średniemu poziomowi umorzenia przez wierzycieli uprzywilejowanych. Komisja nie wspomina, że organy ubezpieczeń społecznych skorzystały z przysługującego im prawa wstrzymania się w stosunku do wszystkich swoich wierzytelności i zwiększył swoje zabezpieczenia hipoteczne. Wprowadziły również w życie indywidualne porozumienie ze skarżącym zatwierdzone uprzednio przez wierzycieli, będących stronami porozumienia o umorzeniu za-

dłużenia. Wreszcie, skarżący i Królestwo Hiszpanii powołują się na decyzję Komisji 999/88/WE z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie pomocy publicznej na rzecz Porcelanas del Norte SAL (Ponsal)/Comercial Europea de Porcelanas SAL (Comepor) (Dz. U. L 29 z 1999 r., str. 28; zwaną dalej „decyzją Ponsal").

143. W odniesieniu do władz podatkowych, skarżący podkreśla, ze ich wierzytelność nie była zabezpieczona hipoteką i że umorzenie zadłużenia odpowiadało jedynie 36.49% jego wierzytelności, a więc poziom umorzenia był niższy niż średni poziom umorzenia przez wierzycieli publicznych i wierzycieli prywatnych. Królestwo Hiszpanii twierdzi, że władze podatkowe skorzystały z przysługującego im prawa wstrzymania się i że gdyby przystąpiły do porozumienia o umorzeniu zadłużenia, umorzenie to odpowiadałoby 98.8% ich wierzytelności. Skarżący i Królestwo Hiszpanii dodają, że władze podatkowe wprowadziły również w życie swoje indywidualne porozumienie ze skarżącym, zatwierdzone uprzednio przez wierzycieli, będących stronami porozumienia o umorzeniu zadłużenia. Wreszcie, skarżący powołuje się na decyzję GEA.

144. Skarżący podkreśla, że umorzenie dokonane przez Confederación Hidrográfica del Guadalquivir dotyczyło jedynie 45.84% jego wierzytelności, a więc poziom umorzenia był niższy niż średni poziom umorzenia przez wierzycieli publicznych i wierzycieli prywatnych.

145. Wreszcie, wierzytelności Ayuntamiento de Jaén i Junta de Andalucía stanowiły jedynie 5% całkowitej kwoty wierzytelności publicznych, i nie były zabezpieczone hipoteką. Skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzi, że te dwa pomioty publiczne zrezygnowały z prawa wstrzymania się i przystąpiły do porozumienia o umorzeniu zadłużenia z zamiarem zaspokojenia w największym możliwym stopniu. Takie postępowanie zostało przez Komisję zaakceptowane w decyzji Komisji 97/21/WE, ECSC z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy publicznej na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, z siedzibą w Llodio (Álava) (Dz. U. L 8 z 1997 r., str. 14).

146. Komisja stwierdza, że umorzenia zadłużenia przez wierzycieli publicznych nie spełniają kryterium prywatnego inwestora, a zatem stanowią pomoc publiczną.

147. Podkreśla przede wszystkim, że nigdy nie kwestionowała, że umorzenia te były zgodne z przepisami regulującymi postępowanie w sprawie zawieszenia płatności, i że ograniczyła się do przeanalizowania zachowania wierzycieli publicznych w porównaniu z zachowaniem wierzycieli prywatnych. Podkreśla, że właściwy sąd hiszpański, jak również wierzyciele prywatni najwyraźniej nie sprzeciwili się decyzji państwa, głównego wierzyciela, o dobrowolnym poniesieniu większego wyrzeczenia niż wierzyciele prywatni.

148. Komisja dodaje, że fakt, że postępowanie upadłościowe ma charakter ogólny, nie wyklucza, że środek wprowadzony w ramach tego postępowania przez władze publiczne posiada pewne cechy pomocy publicznej (Opinia Rzecznika Generalnego Fennelly w sprawie *Ecotrade*, cytowana powyżej, pkt. 31 i 32).

149. Następnie, powołując się na swój komunikat w sprawie udziałów sektora publicznego w kapitale przedsiębiorstw (*Biuletyn Wspólnot Europejskich* 9-1984), stwierdza, że nabycie przez sektor publiczny udziałów w przedsiębiorstwie, następujące równolegle z takim nabyciem przez sektor prywatny nie stanowi pomocy publicznej, jeżeli udziały prywatnego inwestora mają poważne znaczenie ekonomiczne. Wnioskując przez analogię, twierdzi, że dla umorzenia pożyczki publicznej zgodnie z kryterium prywatnego inwestora ..., równoległe umorzenie przez

wierzycieli prywatnych musi być również istotne i rzeczywiste. Podnosi, że w niniejszej sprawie warunek ten nie jest spełniony, ponieważ zadłużenie skarżącego wobec sektora prywatnego stanowiło 4,4% jego całkowitego zadłużenia a średni poziom umorzenia przez wierzycieli prywatnych był dużo niższy niż w przypadku wierzycieli publicznych. Komisja zwraca również uwagę, że wierzyciele publiczni cieszą się pewnymi przywilejami w postępowaniu likwidacyjnym oraz, że dość znaczne wierzytelności organów ubezpieczeń społecznych były zabezpieczone hipoteką. Uważa argument podniesiony przez Królestwo Hiszpanii w oparciu o metodę wykorzystaną dla ustalenia kwot podlegających umorzeniu (zob. pkt 140 powyżej) jest zupełnie nieistotny.

150. Komisja wyraża wątpliwości, czy działania IFA, w świetle głębokiego zadłużenia skarżącego, mogły przynieść efekt w postaci wzrostu wartości do poziomu przedstawionego przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii. Zwraca uwagę, że tak czy owak, nie przedstawiły popartej danymi analizy na poparcie swojej argumentacji. Również kapitalizacja przedsiębiorstwa nie została przeprowadzona zgodnie z kryterium prywatnego inwestora. Wreszcie, kwestionuje powołanie się na decyzję GEA.

151. Komisja twierdzi, że władze hiszpańskie nie poinformowały jej o wzroście zabezpieczenia hipotecznego organów ubezpieczeń społecznych. Zauważa, że w swoich uwagach z dnia 19 grudnia 1997, władze hiszpańskie wskazały, że organy ubezpieczeń społecznych dokonały umorzenia 98.75% swoich niezabezpieczonych wierzytelności uprzywilejowanych i zrzekły się roszczeń zabezpieczonych hipoteką. Podkreśla również, że w sprawie, w której wydano decyzję Ponsal, władze hiszpańskie wykazały, popierając to danymi, że z wszystkich możliwości przewidzianych przez ustawodawstwo hiszpańskie w przypadku niewypłacalności, wybrane rozwiązanie było jedynym, które pozwalało wierzycielom publicznym na zaspokojenie przynajmniej jednej czwartej swoich roszczeń. Jednakże w niniejszej sprawie taka analiza wraz z danymi nie została przedstawiona.

152. W odniesieniu do umorzenia dokonanego przez władze podatkowe, Komisja przyznaje, że było ono proporcjonalnie niższe niż dokonane przez inne podmioty publiczne, ale twierdzi, że należy brać pod uwagę całkowitą wielkość wierzytelności publicznych, (zob. pkt 155 poniżej). Dodaje, że powołanie się na decyzja GEA nie odpowiada okolicznościom niniejszej sprawy.

153. Według Komisji Confederación Hidrográfica del Guadalquivir była wierzycielem uprzywilejowanym, dokonane przez nią umorzenie było równe, a nie niższe, dokonanemu przez wierzycieli prywatnych, którzy nie posiadali wierzytelności uprzywilejowanych w podobnej wysokości.

154. Komisja podnosi – w odniesieniu do Ayuntamiento de Jaén i Junta de Andalucía, że dokonane przez nie umorzenia były dużo wyższe niż w przypadku wierzycieli prywatnych. Dodaje, że Junta de Andalucía dysponowała zabezpieczeniem hipotecznym w wysokości 21 mln ESP.

155. Wreszcie, Komisja podkreśla, że umorzenia dokonane przez różne podmioty publiczne powinny być badane nie indywidualnie, ale całościowo, w świetle całkowitej wielkości wierzytelności wierzycieli publicznych w porównaniu do wierzycieli prywatnych i wyrzeczeń, jakie zgodziła się ponieść część z nich w efekcie poszczególnych umorzeń. Zauważa, że średni poziom umorzenia ze strony wierzycieli publicznych, w tym IFA, wynosił 72.62%, podczas gdy w przypadku wierzycieli prywatnych poziom ten wynosił 59.58%.

Ustalenia Sądu

156. Po pierwsze, należy zauważyć, że specyficzny charakter środka pomocy publicznej,

mianowicie jego selektywne zastosowanie, stanowi jedną z cech definicyjnych pomocy publicznej w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu. Z tego względu należy zbadać czy rozpatrywany środek pociąga za sobą korzyści dostępne wyłącznie dla niektórych przedsiębiorstw lub niektórych sektorów działalności (zob. sprawa C-241/94 *Francja* v *Komisji* [1996] Zb. Orz., str. I-4551, pkt 24; *Ecotrade*, cytowana powyżej, pkt 40 i 41; i sprawa T-55/99 *CETM* v *Komisji* [2000] Zb. Orz., str. II-3207, pkt 39).

157. W niniejszej sprawie, podnoszony przez skarżącego i Królestwo Hiszpanii argument, że hiszpańska ustawa z dnia 26 lipca 1922 r. dotycząca zawieszenia płatności, ustanawia ogólną procedurę, mającą zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw przeżywających trudności, nie może być uwzględniony. Podczas gdy rzeczywiście ustawa nie może być stosowana w sposób selektywny na korzyść niektórych kategorii przedsiębiorstw lub niektórych sektorów działalności, należy pamiętać, że krytykowane przez Komisję umorzenia zadłużenia nie były wynikiem zastosowania tej ustawy, ale wynikiem uznaniowych decyzji podjętych przez przedmiotowe podmioty publiczne. Ponadto, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że kiedy organ udzielający finansowego wsparcia dysponuje pewnym zakresem uznania, które umożliwia mu wybór beneficjentów albo ustalenie warunków, po spełnieniu których wsparcie jest udzielane, to nie można uznać że takie wsparcie ma charakter ogólny (Sprawa C-256/97 *DM Transport* [1999] Zb. Orz., str. I-3913, pkt 27).

158. Również argument, że przedmiotowe umorzenia zostały dokonane w toku postępowania sądowego i zgodnie z prawodawstwem hiszpańskim nie może być uwzględniony. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że art. 92 ust. 1 Traktatu nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy interwencjami państwowymi w zależności od ich przyczyn lub celów, ale definiuje te interwencje na podstawie ich skutków (sprawa C-480/98 *Hiszpania* v *Komisj*i [2000] Zb. Orz., str. I-8717, pkt 16, i *CETM* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 53).

159. Następnie, należy pamiętać, że pomoc publiczna w postaci ujętej w Traktacie, jest pojęciem prawnym, które należy interpretować na podstawie okoliczności obiektywnych. Z tej przyczyny, Sądy wspólnotowe podczas przeprowadzanie wszechstronnej kontroli tego, czy dany środek jest objęty zakresem stosowania art. 92, ust. 1 WE, co do zasady powinny uwzględniać zarówno konkretne okoliczności zawisłego przed nim sporu, jak i techniczny lub złożony charakter oceny dokonanej przez Komisję (sprawa C-83/98 P *Francja* v *Ladbroke Racing* i *Komisja* [2000] Zb. Orz., str. I-3271, pkt 25).

160. W zaskarżonej decyzji, Komisja w celu ustalenia czy umorzenia zadłużenia stanowiły pomoc publiczną zastosowała kryterium prywatnego inwestora, przeprowadzając rozróżnienie pomiędzy sytuacją IFA a sytuacją innych rozpatrywanych podmiotów publicznych.

161. W odniesieniu do umorzenia dokonanego przez IFA, Komisja stwierdziła, po pierwsze, że nie mogło być ono uzasadnione stwierdzeniem, że IFA działał jak udziałowiec [skarżącego] (motyw 64 zaskarżonej decyzji). Konkluzję, że umorzenie powyższego zadłużenia nie może być uznane za zgodne z kryterium prywatnego inwestora, Komisja poprzedziła stwierdzeniem, że należy przeprowadzić rozróżnienie pomiędzy zachowaniem państwa jako właścicielem kapitału zakładowego a jego zachowaniem jako władzy publicznej oraz że [p]rywatne przedsiębiorstwa i ich prywatni udziałowcy nie mają możliwości skorzystania z umorzenia zadłużenia wobec państwa (motyw 64 zaskarżonej decyzji).

162. Ustalenia Komisji, o których mowa w poprzedzających punktach, nie pociągają

za sobą wiążących skutków prawnych, które mogłyby naruszyć interes skarżącego. Jak wskazano w motywach 64, 90 i 97 zaskarżonej decyzji, kwota umorzenia wierzytelności IFA nie była brana pod uwagę przy wyliczeniu całkowitej kwoty pomocy przyznanej skarżącemu, w celu uniknięcia podwójnego zaksięgowania. Umorzenie dokonane przez IFA dotyczy w rzeczywistości pożyczki i zabezpieczenia udzielonych przez IFA w 1993 i 1994 r., które zostały już uwzględnione w tym wyliczeniu. W rezultacie, umorzenie wierzytelności IFA nie jest objęte żadnym z punktów sentencji zaskarżonej decyzji, a zatem nie ma potrzeby rozstrzygania, czy ustalenia te były uzasadnione.

163. W odniesieniu do pozostałych podmiotów publicznych, Komisja oparła swoją ocenę na założeniu, że aby umorzenie publicznych pożyczek było zgodne z kryterium prywatnego inwestora i nie stanowiło pomocy publicznej, równoległe umorzenia dokonane przez wierzycieli prywatnych muszą być istotne i rzeczywiste (motyw 65(c) zaskarżonej decyzji; zob. pkt 149 powyżej).

164. Zasadniczo porównała ona całkowitą kwotę wierzytelności publicznych z kwotą wierzytelności prywatnych, średniego poziomu umorzenia wierzytelności publicznych ze średnim poziomem umorzeń w przypadku wierzytelności prywatnych oraz przywilejów i hipotek ustanowionych na rzecz wierzycieli publicznych z tymi na rzecz wierzycieli prywatnych (motywy 65 i 66 zaskarżonej decyzji; zob. pkt. 149, 152 i 155 powyżej). Komisja stwierdziła, że zadłużenie [skarżącego] wobec sektora prywatnego stanowiło jedynie 4,4% jego całkowitego zadłużenia (motyw 65 lit. (a) i lit. (a) pierwszego akapitu motywu 66 zaskarżonej decyzji), że wierzyciele publiczni dokonali proporcjonalnie wyższych umorzeń niż wierzyciele prywatni (lit. (b) pierwszego akapitu motywu 66 zaskarżonej decyzji, i pkt 155 powyżej) oraz że, co do zasady, wierzyciele publiczni, inaczej niż wierzyciele prywatni, byli lepiej zabezpieczeni lub przynajmniej uprzywilejowani, a nawet, w przypadku organów ubezpieczeń społecznych, posiadali zabezpieczenie w postaci hipoteki (motyw 65 lit. (b), i (c) i lit. (d) drugiego akapitu motywu 66 zaskarżonej decyzji). Z tych różnych faktów Komisja wyciągnęła wniosek, że wyrzeczenia poniesione przez wierzycieli publicznych ... [były] bardzo znaczne, podczas, gdy te poniesione przez wierzycieli uprzywilejowanych ... [były] znikome lub nieistniejące (pierwszy akapit motywu 66 zaskarżonej decyzji) i, że w rezultacie, umorzenia dokonane przez władze publiczne nie spełniały kryterium prywatnego inwestora.

165. Zastosowana przez Komisję w zaskarżonej decyzji metoda jest niewłaściwa a zatem nie może zostać zaakceptowana.

166. Przede wszystkim, wysokość udziału wierzytelności podmiotów publicznych w całkowitym zadłużeniu przedsiębiorstwa przeżywającego trudności nie jest sama w sobie czynnikiem decydującym przy ustalaniu, czy dokonane przez te podmioty umorzenie zadłużenia przedsiębiorstwa posiadają znamiona pomocy publicznej. Nacisk położony na ten czynnik w stopniu, w jakim uczyniła to Komisja w niniejszej sprawie, sprowadza się do nieuzasadnionego ograniczania możliwości zawierania umów o restrukturyzację zadłużenia przez przedsiębiorstwo w trudnej sytuacji, w przypadku, gdy całkowita kwota wierzytelności publicznych jest wyższa niż wierzytelności prywatnych. Odwrotnie, gdy całkowita kwota wierzytelności prywatnych jest wyższa niż wierzytelności publicznych, trudno byłoby sobie wyobrazić podjęte przez podmiot publiczny działanie mające na celu restrukturyzację zadłużenia stanowiące pomoc publiczną.

167. Po drugie, w każdym razie należy pamiętać, że dokonując w niniejszym przypad-

ku umorzenia zadłużenia przedmiotowe podmioty publiczne, nie musiały działać jak inwestor publiczny, którego zachowanie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (*DM Transport*, cytowana powyżej, pkt 24), powinno być porównane z zachowaniem prywatnego inwestora prowadzącego politykę strukturalną – globalną lub sektorową ukierunkowaną na długoterminowy zysk z tytułu zainwestowanego kapitału. Podmioty te powinny właściwie zostać przyrównane do prywatnego wierzyciela podejmującego działania w celu uzyskania płatności kwot należnych od dłużnika znajdującego się w trudnościach finansowych (zob., w tym zakresie, Sprawa C-342/96 *Hiszpania* v *Komisji* [1999] Zb. Orz., str. I-2459, pkt 46, i *DM Transport*, cytowana powyżej, pkt 24).

168. Jeśli firma stojąc w obliczu znacznego pogorszenia swojej sytuacji finansowej proponuje swoim wierzycielom zawarcie porozumienia lub serii porozumień dotyczących restrukturyzacji długu w celu naprawy sytuacji lub uniknięcia likwidacji, każdy wierzyciel podejmując decyzję powinien z jednej strony uwzględnić kwotę oferowaną mu w ramach proponowanego porozumienia a z drugiej – kwotę, jaką spodziewa się odzyskać w wyniku ewentualnej likwidacji firmy. Na jego wybór wpływa wiele czynników, w tym jego status jako posiadacza wierzytelności zabezpieczonej, preferencyjnej lub zwykłej, charakter i zakres ewentualnych zabezpieczeń, jego ocena szans przywrócenia rentowności restrukturyzowanego przedsiębiorstwa, jak również kwota, jaką otrzymałby w przypadku likwidacji. Jeśli przykładowo okazałoby się, że w przypadku likwidacji firmy, cena faktycznej sprzedaży jej aktywów wystarczyłaby jedynie na pokrycie wierzytelności hipotecznych i preferencyjnych, wówczas wierzytelności zwykłe będą bezwartościowe. W takiej sytuacji wierzyciel posiadający roszczenia zwykłe nie ponosi tak naprawdę żadnego wyrzeczenia, zgadzając się na umorzenie większej części swojego roszczenia

169. Z powyższego wynika, że przy braku znajomości czynników, które decydowały o zaletach poszczególnych możliwości zaoferowanych wierzycielom, sam fakt ewidentnych dysproporcji pomiędzy wysokością umorzeń dokonanych przez różnych wierzycieli, nie jest sam w sobie rozstrzygający w odniesieniu do przyczyn, które doprowadziły do zaakceptowania przez nich proponowanych umorzeń.

170. W niniejszej sprawie zatem, do Komisji należało ustalenie, w odniesieniu do każdego z przedmiotowych organów publicznych, przy uwzględnieniu wspomnianych powyżej czynników, czy dokonane przez nie umorzenia były w sposób oczywisty bardziej „wspaniałomyślne" niż te, których dokonałby hipotetyczny wierzyciel prywatny postawiony wobec skarżącego w sytuacji porównywalnej do sytuacji danego organu publicznego, dążący do odzyskania należnych mu kwot (*DM Transport*, cytowana powyżej, pkt 25).

171. Jednakże nie budzi wątpliwości fakt, że w niniejszej sprawie, Komisja nie przeprowadziła takiej analizy. Ograniczyła się zasadniczo do oceny ogólnej sytuacji wierzycieli publicznych w porównaniu z sytuacją wierzycieli prywatnych, wyciągając ostateczne wnioski z prostego zestawienia całkowitej kwoty wierzytelności publicznych z całkowitą kwota wierzytelności prywatnych i z ustalenia, że wierzyciele publiczni, inaczej niż większość wierzycieli prywatnych, dysponowali uprzywilejowanymi i zabezpieczonymi hipotecznie wierzytelnościami. Chociaż ewidentna dysproporcja między poszczególnymi umorzeniami dokonanymi przez wierzycieli publicznych i prywatnych może wskazywać na zaistnienie pomocy publicznej, samo zaistnienie tej okoliczności nie zwalnia Komisji z obowiązku zbadania, przy uwzględnieniu konkretnych okoliczności sprawy, czy umorzenia

dokonane przez wierzycieli publicznych przekraczają ograniczenia podyktowane względami natury ekonomicznej, a zatem mogą być uzasadnione jedynie zamiarem przyznania korzyści przedmiotowemu przedsiębiorstwu.

172. Przykład organów ubezpieczeń społecznych uzmysławia, że metoda zastosowana przez Komisję w zaskarżonej decyzji jest zawodna i nie może być zaakceptowana.. Motyw 43 decyzji wskazuje, ze organy ubezpieczeń społecznych posiadały zabezpieczenie hipoteczne w wysokości 630 mln ESP, że całkowita kwota ich wierzytelności wynosiła w przybliżeniu 1 479 mln ESP i że dokonane umorzenie dotyczyło kwoty 789.938 mln ESP. Ponadto, przedstawione w sprawie dowody wskazują, że organy ubezpieczeń społecznych były w odniesieniu do tej ostatniej kwoty wierzycielem uprzywilejowanym. Innymi słowy, umorzona kwota obejmowała wyłącznie wierzytelności niezabezpieczone. Rozstrzygniecie kwestii, czy wierzyciel prywatny dokonałby umorzenia tych niezabezpieczonych wierzytelności zależy zasadniczo od tego, czy likwidacja przedmiotowego przedsiębiorstwa pozwoliłaby mu na zaspokojenie większej części tych roszczeń. Innymi słowy, rzeczywisty zakres i charakter wyrzeczenia, na jakie zgodziły się organy ubezpieczeń społecznych w niniejszej sprawie zależy od zakresu, w jakim wierzyciele preferencyjni zostaliby zaspokojeni w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa.

173. Z powyższego wynika, bez potrzeby wypowiadania się co do pozostałych argumentów stron, że zarzut piąty jest uzasadniony. Należy zatem stwierdzić nieważność art. 1 i 3 zaskarżonej decyzji w zakresie w jakim dotyczą one pomocy publicznej przyznanej w formie umorzenia zadłużenia przez podmioty publiczne.

Zarzut szósty: Oczywisty błąd w ocenie w ogólnej analizie różnorodnych środków.

Argumenty stron

174. Odwołując się do argumentów podniesionych na poparcie pierwszych pięciu zarzutów, skarżący twierdzi, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, który dotyka całości zaskarżonej decyzji, przyjmując stanowisko, że pożyczki i zabezpieczenia przyznane w 1993 i 1994 r. nie są objęte uprzednio zatwierdzonymi ogólnymi systemami pomocy i nie przeprowadzają rozróżnienia między nimi, a pomocą przyznaną od maja 1995 r.; uznając, że pomoc przyznana między majem a grudniem 1995 r. nie stanowi pomocy na ratowanie przedsiębiorstwa w rozumieniu wytycznych; stwierdzając, że plan restrukturyzacji przewidywał wzrost zdolności produkcyjnej; stwierdzając, że umorzenia zadłużenia przez organy publiczne były niezgodne ze wspólnym rynkiem; posługując się tendencyjną interpretacją jej danych finansowych i przejawianego przez strony trzecie zainteresowania jego zakupem; błędnie analizując treść i skutki planu restrukturyzacji; i nie uwzględniając szczególnej sytuacji prowincji Jaén.

175. Królestwo Hiszpanii, ze swej strony, twierdzi, że zaskarżona decyzja jest oparta na nieścisłym i niekompletnym materiale dowodowym.

176. Po pierwsze, w motywie 15 zaskarżonej decyzji, Komisja błędnie odnotowuje związek przyczynowy pomiędzy wszczęciem postępowania administracyjnego przez Komisję i umorzeniem długów przez organy państwowe.

177. Po drugie, w motywie 18(a) zaskarżonej decyzji, Komisja pomija fakt, że produkcja skarżącego stanowiła jedynie 2,4% produkcji 50 firm przodujących na rynku krajowym i 0.7% produkcji krajowej.

178. Po trzecie, w motywie 19 zaskarżonej decyzji, Komisja stwarza błędne wrażenie, że 31 grudnia 1997 r., rodzina Molina odzyskała pełną własność wszystkich udziałów skarżącego, bez rozważenia tej kwestii.

179. Po czwarte, Komisja nie uznaje, że stopa oprocentowania pożyczek przyznanych w dniu 24 października 1995 r. została zmieniona z mocą wsteczną.

180. Po piąte, w motywie 27 zaskarżonej decyzji, Komisja nie wspomina, że dane dotyczące produkcji skarżącego za rok 1995 dotyczą okresu głębokiego kryzysu.

181. Po szóste, w motywach 28 – 32 zaskarżonej decyzji, Komisja stwarza wrażenie, że nowe fundusze w postaci stałych zastrzyków środków finansowych były dostarczane w sposób chaotyczny i sprzeczny z wszelką logiką, podczas gdy w rzeczywistości działania te były zgodne z planem restrukturyzacji.

182. Po siódme, w tabeli w motywie 33 zaskarżonej decyzji brakuje danych za pierwsze cztery miesiące 1997 r., które wskazują na poprawę sytuacji przedsiębiorstwa..

183. Po ósme, motyw 34 zaskarżonej decyzji wartościującą ocenę prognoz przedstawionych w planie restrukturyzacji.

184. Po dziewiąte, motyw 35 zaskarżonej decyzji nie zawiera pewnych ważnych informacjach na temat sytuacji różnych działów produkcji skarżącego na dzień 31 grudnia 1996 r.

185. Po dziesiąte, w motywie 37 zaskarżonej decyzji, Komisja nie wspomina nawet o wysiłkach ... podjętych przez władze hiszpańskie żeby zapobiec przerostowi strukturalnej zdolności produkcyjnej na rynku, na którym działał skarżący, ani o tym że pomoc nie wpłynęła na wewnątrzwspólnotowy handel.

186. Po jedenaste, w motywie 46 zaskarżonej decyzji, Komisja nie wspomina, że dział pasz produkował jedynie 20 000 ton rocznie, ani że władze hiszpańskie powołały się na decyzję 94/173.

187. Po dwunaste, w motywie 48 zaskarżonej decyzji, Komisja nie relacjonuje wiernie pisma władz hiszpańskich z dnia 16 marca 1998 r. Brak jest, ponadto, wzmianki na temat nieformalnych spotkań pomiędzy Komisją i władzami hiszpańskimi, ani na temat pisma z dnia 2 lipca 1998 r., w którym informują one Komisję, że szereg firm wyraziło zainteresowanie zakupieniem skarżącego.

188. Po trzynaste, w motywie 50 zaskarżonej decyzji, Komisja nie przytacza informacji dostarczonych w piśmie władz hiszpańskich z dnia 21 października 1998 r., które wskazywały na dosyć korzystną pozycję przedsiębiorstwa. Ponadto, napomyka jedynie o warunkach zakupu oferowanych przez jednego z potencjalnych nabywców, nie zauważając, że procedura sprzedaży została uruchomiona zgodnie z zasadami upublicznienia („rozgłosu") i konkurencji, ani że władze hiszpańskie uzgadniały swoje działania z jej służbami.

189. Komisja uznaje, ze zarzut szósty powinien być oddalony jako bezzasadny.

Ustalenia Sądu

190. Sąd stwierdza, że zarzut podnoszący oczywisty błąd w ocenie faktów, skarżący i Królestwo Hiszpanii opierają na serii wybiórczych argumentów, które albo zostały już w tym wyroku rozważone, albo są zupełnie nieistotne.

191. Na przykład, liczne twierdzenia skarżącego (pkt 174 powyżej) zostały już oddalone jako bezzasadne w związku z pierwszymi pięcioma zarzutami skarżącego.

192. Co do twierdzeń Królestwa Hiszpanii (pkt 176 -188 powyżej), pierwsze, drugie, siódme, dwunaste i trzynaste są albo nieistotne, albo nie znajdują oparcia w faktach sprawy. Pozostałe twierdzenia zostały już oddalone

jako bezzasadne na skutek zbadania pierwszych pięciu zarzutów.

193. W rezultacie zarzut szósty nie może być uwzględniony.

Zarzut siódmy: naruszenie art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu

Argumenty stron

194. Skarżący twierdzi, że art. 92 ust. 3 lit. a) i c) Traktatu uprawniają Komisję do uznania pomocy przeznaczonej na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów mniej uprzywilejowanych za zgodną ze wspólnym rynkiem. Podnosi, że prowincja Jaén usytuowana jest w rejonie o małej gęstości zaludnienia, gdzie poziom życia jest wyjątkowo niski i istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia. Zakończenie działalności przedsiębiorstwa doprowadziłoby do upadku sektora przemysłowego i poważnie zmniejszyło szanse na budowę dobrobytu w tej prowincji.

195. Skarżący zarzuca, że Komisja wykluczyła możliwość zastosowania w jego przypadku odstępstw przewidzianych w lit. a) nie podając żadnego uzasadnienia, poza tym, że pomoc tę należy traktować jako pomoc sektorową (motyw 104 zaskarżonej decyzji). Posłużenie się tym terminem nie oznacza, że pomoc nie może mieć jednocześnie charakteru regionalnego.

196. Skarżący dodaje, że pomoc przyznana na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu musi przyczyniać się do długoterminowego rozwoju danego regionu. Podkreśla, że w praktyce decyzyjnej Komisji, zakłada to przywrócenie zdolności przedmiotowego przedsiębiorstwa do utrzymania się na rynku, co bezsprzeczne miało miejsce niniejszym przypadku.

197. Królestwo Hiszpanii utrzymuje, iż okoliczność, że w prowincji Jaén występuje szczególnie wysoki poziom bezrobocia wystarcza do zatwierdzenia kwestionowanej pomocy na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu. Podkreśla, że przyznanie skarżącemu pomocy miało na celu wyłącznie utrzymanie 500 miejsc w pracy w regionie znajdującym się w wyjątkowo niekorzystnej sytuacji. Uważa, że Komisja, wykluczając możliwość zastosowania tego przepisu, na tej podstawie, że sporna pomoc nie była zamierzona jako pomoc regionalna zachęcająca do inwestowania i kreowania nowych miejsc pracy, ani mająca zaradzić niedoborom w infrastrukturze wszystkich bez wyjątku przedsiębiorstw w regionie, nie podała spójnego i wystarczającego uzasadnienia. W połączonych sprawach C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* v *Komisji*, cytowanych powyżej, Trybunał stwierdził, że fakt przyznania pomocy na podstawie decyzji *ad hoc,* nie wyklucza uznania jej za pomoc regionalną.

198. Powołując się na argumenty przedstawione w odpowiedzi na trzeci zarzut (zob. pkt 76 powyżej), Komisja wnosi o oddalenie siódmego zarzutu jako bezzasadnego.

Ustalenia Sądu

199. Na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu, pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.

200. Jak przedstawiono w pkt 48 powyżej, Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania przy dokonywaniu ocen na podstawie art. 92 ust. 3 Traktatu i kontrola dokonywana przez Sądy Wspólnotowe w tym względzie ogranicza się do zbadania czy przestrzegane były wymogi proceduralne i obowiązek uzasadnienia, skontrolowania dokładności ustaleń faktycznych, jak również czy ustalenia faktyczne były poprawne oraz tego, czy nie

miał miejsca oczywisty błąd w ocenie lub nadużycie uprawnień.

201. Komisja poinformowała Państwa Członkowskie i inne zainteresowane strony przy kilku okazjach o kryteriach, jakie miała zamiar stosować podczas badania na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) i c) Traktatu zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy o przeznaczeniu regionalnym. Kryteria te zostały zebrane i objaśnione w Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej opublikowanych w 1998 r. (Dz. U. C 74 z 1998 r., str. 9).

202. Wytyczne stanowią, że środki pomocy regionalnej różnią się od innych kategorii rządowego wsparcia (w szczególności pomocy na badania i rozwój, ochronę środowiska naturalnego lub wsparcia przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji) tym, że są zarezerwowane dla konkretnych regionów, a ich specyficznym zadaniem jest rozwój tych regionów. Stanowią również, że [p]omoc regionalna została skonstruowana tak, aby zapewnić rozwój mniej uprzywilejowanych regionów poprzez wspieranie trwałych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy w trwałym kontekście.

203. Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej stanowią następnie:

> Indywidualna płatność pomocowa *ad hoc* na rzecz pojedynczego przedsiębiorstwa, bądź pomoc ograniczona do jednego obszaru działalności, może wywierać poważny wpływ na konkurencję na danym rynku, a jej skutki dla rozwoju regionalnego będą prawdopodobnie zbyt ograniczone. Tego rodzaju pomoc wchodzi generalnie w zakres konkretnej bądź sektorowej polityki przemysłowej i częstokroć nie odpowiada duchowi polityki pomocy regionalnej jako takiej. Ta ostatnia musi pozostawać neutralna wobec alokacji środków produkcji pomiędzy poszczególnymi sektorami i rodzajami działalności gospodarczej.
>
> Komisja stoi na stanowisku, że jeżeli nie można wykazać przeciwnej tezy, tego rodzaju pomoc nie spełnia wymogów określonych w poprzednim ustępie.
>
> W konsekwencji, odstępstwa takie mogą normalnie być przyznawane jedynie w ramach otwartych wielosektorowych systemów pomocy, w danym regionie, oraz dla wszystkich przedsiębiorstw funkcjonujących w danym sektorze.

204. Wreszcie, przypis 10 do wytycznych stanowi, że pomoc *[a]d hoc* dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji podlega regulacjom szczególnym i nie jest postrzegana jako typowa pomoc regionalna.

205. W zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła, że odstępstwo przewidziane w art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu nie ma zastosowania, po ustaleniu że sporna pomoc nie była zamierzona jako pomoc regionalna zachęcająca do inwestowania i kreowania nowych miejsc pracy, ani mająca zaradzić niedoborom w infrastrukturze wszystkich bez wyjątku przedsiębiorstw w regionie, ale w celu odratowania i restrukturyzacji konkretnego przedsiębiorstwa, a zatem [k]onsekwentnie należy ją traktować jako pomoc sektorową i oceniać w świetle art. 92 ust. 3 lit. c), który nie wymaga uwzględnienia czynnika regionalnego (motyw 104).

206. Te ustalenia są zgodne z przedstawionymi powyżej zasadami wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej i oparte są na wystarczających i spójnych podstawach.

207. Ponadto, znajdują oparcie w faktach, gdyż rozważenie pierwszych pięciu zarzutów wskazuje, że z wyjątkiem umorzeń przyznanych przez podmioty publiczne, Komisja całkiem trafnie uznała sporną pomoc za środek selektywny, którego jedynym celem było utrzymanie przedsiębiorstwa na rynku.

208. Należy również pamiętać, że zgodnie z pkt 3.2.3 wytycznych wspólnotowych

w sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji (pkt 109 powyżej), Komisja, dokonując oceny domniemanej pomocy na restrukturyzację, w pełni uwzględniła okoliczność, że skarżący ma siedzibę w regionie mniej uprzywilejowanym (pkt. 110 do114 powyżej).

209. Z powyższego wynika, że Komisja uznając, że sporna pomoc nie kwalifikuje się do objęcia odstępstwem przewidzianym w art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu, nie popełniła oczywistego błędu w ocenie. Argument podnoszący nieuwzględnienie tego przepisu nie może, zatem zostać uwzględniony.

Zarzut ósmy: brak wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i brak uzasadnienia w tym zakresie

Argumenty stron

210. Skarżący i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że Komisja nie wykazała, że sporna pomoc mogła mieć wpływ na handel wewnątrzwspólnotowy. Zarzucają również, że zaskarżona decyzja nie jest uzasadniona w tym zakresie.

211. Skarżący podnosi, że udział przedsiębiorstwa w hiszpańskim rynku produktów mięsnych wynosi jedynie 0,8%, a jego eksport do innych państw Wspólnoty jest nieistotny. Wielokrotnie powtarza, że zgodnie z planem restrukturyzacji, opracował szereg środków mających zmniejszyć jego zdolność produkcyjną, tak by zapewnić jedynie minimalny wpływ pomocy na wewnątrzwspólnotowy handel.

212. Królestwo Hiszpanii podnosi również, że Komisja ograniczyła się do zbadania wielkości importu i eksportu produktów, z którymi związana jest działalność skarżącego. Twierdzi, że gdyby Komisja wzięła pod uwagę pozycję przedsiębiorstwa na różnych rynkach na których funkcjonowało oraz okoliczność, że nie prowadziło ono eksportu do innych Państw Członkowskich, nie doszłaby do wniosku, że art. 92 Traktatu nie ma zastosowania.

213. Podnosi również następujące argumenty:

– W tabeli zawartej w motywie 67 zaskarżonej decyzji, Komisja ogranicza się do przytoczenia oświadczeń władz hiszpańskich na temat importu i eksportu określonych produktów w 1997 r., nie wspominając, że ta wymiana handlowa prowadzona była z państwami trzecimi.

– Komisja nie wyjaśnia dlaczego wybrała rok 1997 jako rok referencyjny.

214. Królestwo Hiszpanii dodaje, że z analizy orzecznictwa wynika, że samo stwierdzenie, iż dane Państwo Członkowskie importuje i eksportuje rozpatrywane produkty, nie jest wystarczające do stwierdzenia, że warunki wewnątrzwspólnotowej wymiany handlowej zostały naruszone. Komisja powinna była przedstawić pewne informacje na temat, np. sytuacji na danym rynku, udziału skarżącego w rynku krajowym i wspólnotowym, i wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi w zakresie przedmiotowych produktów i usług (Sprawa 323/82 *Intermills* v *Komisji* [1984] Zb. Orz., str. 3809; połączone sprawy 296/82 i 318/82 *Holandia i Leeuwarder Papierwarenfabriek* v *Komisji* [1985] Zb. Orz., str. 809; sprawa 310/85 *Deufil* v *Komisji* [1987] Zb. Orz., str. 901; sprawa 57/86 *Grecja* v *Komisji* [1988] Zb. Orz., str. 2855; sprawa 102/87 *Komisja* v *Francji* [1988] Zb. Orz., str. 4067; sprawa C-301/87 *Francja* v *Komisji* [1990] Zb. Orz., str. I-307; sprawa C-169/95 *Hiszpania* v *Komisji*, cytowana powyżej; i sprawa T-214/95 *Vlaams Gewest* v *Komisji* [1998] Zb. Orz., str. II-717).

215. Komisja twierdzi, że wywiązała się z obowiązku uzasadnienia zgodnie z wymogami orzecznictwa.

216. Podkreśla, że zaskarżona decyzja zawiera dane statystyczne na temat wymiany handlowej między Hiszpanią i innymi Państwami Członkowskimi dotyczącej produktów objętych działalnością skarżącego. Dodaje, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, okoliczność że przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc ma niewielki udział w rynku albo, że samo nie jest eksporterem nie wyklucza potencjalnego wpływu przyznanej pomocy na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (połączone sprawy C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* v *Komisji*, cytowane powyżej, pkt 40). Komisja twierdzi, że wybrała rok 1997 ponieważ był to ostatni rok, za który dostępne były kompletne dane i że dane za lata poprzednie i tak były podobne. Dodaje, że w zaskarżonej decyzji uwzględniła również w swojej analizie fakt, że w niektórych sektorach, w których działał skarżący istniała strukturalna, nadmierna zdolność produkcyjna.

217. W swojej duplice Komisja, cytując *Vlaams Gewest* v Komisji, cytowaną powyżej, dodaje, że nie jest zobowiązana do przeprowadzanie wysoce szczegółowej, popartej danymi analizy ekonomicznej, skoro wyjaśniła, dlaczego wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi był oczywisty, a ponadto, że wówczas gdy, jak w niniejszym przypadku, pomoc nie została uprzednio zgłoszona, nie jest zobowiązana do udowodnienia rzeczywistego wpływu tej pomocy na konkurencję i wewnątrzwspólnotowy handel.

Ustalenia Sądu

218. W motywie 67 zaskarżonej decyzji, Komisja podkreśla, po pierwsze, że [t]e środki pomocowe zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji i w sposób oczywisty przyznają [skarżącemu] przywileje, z których nie mogły korzystać inne przedsiębiorstwa w tym sektorze, które nie otrzymały pomocy publicznej. Dalej, w tym samym motywie twierdzi, że uwzględniając wartość wymiany handlowej w zakresie produktów sektora, na którym [skarżący] koncentrował swoją działalność w 1997 r. i produkcję Hiszpanii w porównaniu z innymi Państwami Członkowskimi, wpływ tej pomocy na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi jest prawdopodobny, w zakresie w jakim sprzyja ona produkcji niektórych towarów, ze szkodą dla produkcji w innych Państwach Członkowskich. Na poparcie tych twierdzeń, przedstawia tabele, zawierające wielkość i wartość importu i eksportu między Hiszpanią a innymi Państwami Członkowskimi w każdym z sektorów, w których działa skarżący, za rok 1997.

219. Niezaprzeczalnie – w każdym z sektorów, w których działa, skarżący konkuruje z innymi przedsiębiorstwami, które nie otrzymały pomocy publicznej i że sporna pomoc stanowiła jego zdecydowane uprzywilejowanie w stosunku do tych innych przedsiębiorstw. Jest również bezsprzeczne, że konkurencja w tych sektorach ma wymiar wspólnotowy oraz, w szczególności, że ma ona miejsce między przedsiębiorstwami hiszpańskimi a przedsiębiorstwami z innych Państw Członkowskich. Krytyka tabeli zawartej w motywie 67 zaskarżonej decyzji przeprowadzona przez Królestwo Hiszpanii jest, w tym świetle, zupełnie nieusprawiedliwiona. Dokumentacja Komisji, załączona jako aneks 4 jej pisemnych uwag na temat wniosku interwencyjnego, wskazuje, że informacje zawarte w tabeli dotyczą handlu wewnątrzwspólnotowego, a nie handlu z państwami trzecimi, i że wybór innego niż 1997 roku referencyjnego doprowadziłby do takich samych ustaleń.

220. Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, gdy pomoc publiczna wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w wewnątrzwspólnotowym handlu, należy uznać, że ma ona wpływ na ten handel (zob. Sprawa 730/79 *Philip Morris* v *Komisji*

[1980] Zb. Orz., str. 2671, pkt 11, i Sprawa C-75/97 *Belgia* v *Komisji* [1999] Zb. Orz., str. I-3671, pkt 47). Ponadto, pomoc może mieć wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi i zakłócić warunki konkurencji, nawet jeśli konkurujące z przedsiębiorstwami z innych Państw Członkowskich przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy samo nie uczestniczy w działalności transgranicznej. Kiedy Państwo Członkowskie przyznaje pomoc danemu przedsiębiorstwu, może dojść do utrzymania lub wzrostu wewnętrznej podaży skutkującej zredukowaniem szans przedsiębiorstw utworzonych w innych Państwach Członkowskich na zaoferowanie swoich usług na rynku tego Państwa Członkowskiego (połączone sprawy C-278/92 to C-280/92 *Hiszpania* v *Komisji*, cytowane powyżej, pkt 40, i sprawa C-75/97 *Belgia* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 47). Argument skarżących i Królestwa Hiszpanii oparty na fakcie, że przedsiębiorstwo działa wyłącznie lub przede wszystkim na szczeblu krajowym, nie może być zatem rozstrzygający. Dodatkowo, w niektórych z rozpatrywanych sektorów istniał strukturalny przerost zdolności produkcyjnych, co tym bardziej uzasadnia odrzucenie tego argumentu (zob. pkt 91 powyżej).

221. Skarżący i Królestwo Hiszpanii nie mogą również powoływać się na niewielki udział przedsiębiorstwa w rozpatrywanych sektorach. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że niewielki rozmiar przedsiębiorstwa, któremu przyznano pomoc, sam w sobie nie wyklucza możliwości wpłynięcia na wewnątrzwspólnotowy handel (Sprawa C-142/87 *Belgia v Komisji*, cytowana powyżej, pkt 43, i połączone sprawy C-278/92 to C-280/92 *Hiszpania* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 42).

222. W związku z powyższym należy stwierdzić, że Komisja trafnie uznała, że przyznanie spornej pomocy miało wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

223. Podobnie, należy oddalić argument dotyczący braku uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do warunku naruszenia wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi.

224. Motyw 67 zaskarżonej decyzji, przywołany w pkt. 218 powyżej, zawiera w rzeczywistości wystarczające, aczkolwiek zwięzłe, omówienie faktów i kwestii prawnych, branych pod uwagę przy ocenie tego warunku. Informacje zawarte w tym motywie umożliwiają skarżącemu i Sądowi poznanie powodów, dla których Komisja uznała, że sporna pomoc spełniła ten warunek.

225. Co więcej, Komisja nie miała obowiązku przeprowadzenia ekonomicznej analizy sytuacji istniejącej na przedmiotowym rynku, udziału skarżącego w tym rynku, pozycji konkurujących przedsiębiorstw, oraz przepływu rozpatrywanych usług i produktów między Państwami Członkowskimi, ponieważ wyjaśniła w jaki sposób kwestionowana pomoc zakłóciła konkurencję i wpłynęła na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (*Philip Morris* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt. 9 – 12, i *Vlaams Gewest* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 67).

226. Ponadto, należy zauważyć, że w przypadku bezprawnie przyznanej pomocy, Komisja nie ma obowiązku wykazania rzeczywistego wpływu tej pomocy na konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Taki wymóg prowadziłby do uprzywilejowania Państw Członkowskich, wypłacających pomoc z naruszeniem ustanowionego w art. 93 ust. 3 Traktatu obowiązku jej zgłoszenia, w stosunku do tych, które zgłaszają pomoc w fazie projektu. (zob. sprawa C-301/87 *Francja* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 33, i *Vlaams Gewest* v *Komisji*, cytowana powyżej, pkt 67).

227. W rezultacie zarzut ósmy należy również oddalić w całości.

Środki organizacji postępowania wnioskowane przez skarżącego

228. Skarżący wnosi do Sądu o zarządzenie przedstawienia podstaw faktów urzędowych wskazanych w Załączniku 1 do odpowiedzi na skargę, dla potrzeb ewentualnego podważenia ich autentyczności, podobnie jak całości materiału dowodowego zgromadzonego przez Komisję w toku postępowania administracyjnego.

229. Komisja sprzeciwia się temu wnioskowi.

230. Sąd stwierdza, że w niniejszej sprawie, dysponuje wystarczającymi informacjami na podstawie dowodów zawartych w aktach sprawy, a więc nie ma potrzeby zarządzania wnioskowanego środka organizacji postępowania.

Koszty

231. Na podstawie art. 87 § 3 Regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron, Sąd Pierwszej Instancji może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo, że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. W świetle zakresu, w jakim zaskarżona decyzja została uchylona, sąd uważa za słuszne w okolicznościach niniejszej sprawy zarządzenie poniesienia przez Komisję kosztów własnych, jak również poniesienia przez nią 30% kosztów poniesionych przez skarżącego oraz nakazanie skarżącemu poniesienia 70% kosztów własnych.

232. Królestwo Hiszpanii zgodnie z art. 87 § 4 Regulaminu poniesie własne koszty.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Piąta Izba w poszerzonym składzie)

Orzeka, co następuje:

1. Stwierdza nieważność art. 1 ust. 3 decyzji Komisji 1999/484/WE z dnia 3 lutego 1999 r. w sprawie pomocy publicznej przyznanej przez rząd hiszpański na rzecz przedsiębiorstwa Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA);

2. Stwierdza nieważność art. 3 decyzji 1999/484 w zakresie, w jakim zobowiązuje Królestwo Hiszpanii do odzyskania pomocy publicznej przyznanej w formie umorzenia zadłużenia przez organy państwowe;

3. Oddala skargę w pozostałym zakresie;

4. Komisja poniesie koszty własne i 30% kosztów poniesionych przez skarżącego;

5. Królestwo Hiszpanii poniesie własne koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 lipca 2003 r.

Sprawy połączone C-83/01 P, C-93/01 P, C-94/01 P Chronopost SA, La Poste, Republika Francuska

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI

z dnia 3 lipca 2003 r.

Chronopost SA, La Poste, Republika Francuska i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Odwołanie – pomoc państwa – sektor pocztowy – przedsiębiorstwo publiczne, któremu powierzono wykonywanie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym – logistyczna i handlowa pomoc dla filii nie działającej w sektorze zastrzeżonym – pojęcie pomocy państwa – kryterium operatora prywatnego działającego w normalnych warunkach rynkowych

W połączonych sprawach C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P

Chronopost SA, z siedzibą w Issy-les-Moulineaux (Francja), reprezentowana przez V. Bouaziz Torrona and D. Berlina, adwokatów, z adresem do doręczeń w Luksemburgu (C-83/01 P)

La Poste, z siedzibą w Boulogne-Billancourt (Francja), reprezentowana przez H. Lehmana, adwokata, z adresem do doręczeń w Luksemburgu (C-94/01 P),

Republika Francuska, reprezentowana przez G. de Berguesa i F. Milliona, występujących w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu (C-93/01 P),

apelujący,

ODWOŁANIA od wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (czwartej izby w poszerzonym składzie) z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie T-613/97 *Ufex i in.* przeciwko *Komisji* [2000] Zb.Orz. II-4055, w sprawie uchylenia tego wyroku,

Pozostałe strony postępowania to:

Union française de l'express („Ufex"), z siedzibą w Roissy-en-France (Francja),

DHL International, z siedzibą w Roissy-en-France,

Federal express international (Francja) SNC, z siedzibą w Gennevilliers (Francja),

CRIE SA, z siedzibą w Asnières (Francja),

reprezentowane przez E. Morgana de Rivery i J. Derenne, adwokatów,

skarżący w pierwszej instancji,

i

Komisja Wspólnot Europejskich,

pozwana w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

w składzie: G.C. Rodríguez Iglesias, prezes, J.-P. Puissochet i M. Wathelet (sprawozdawca) (prezesi izb), C. Gulmann, D.A.O. Edward, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr i A. Rosas, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Tizzano,

sekretarz: M.-F. Contet, główny administrator,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu argumentów ustnych stron na rozprawie w dniu 28 maja 2002 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2002 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Pismami złożonymi w kancelarii Trybunału odpowiednio dnia 19 i 23 lutego 2001 r.,

Chronopost SA („Chronopost"), La Poste i Republika Francuska wniosły odwołania na mocy art. 49 statutu WE Trybunału Sprawiedliwości od wyroku Sądu Pierwszej Instancji w sprawie T-613/97 *Ufex i in.* Przeciwko *Komisji* [2000] Zb.Orz. II-4055 („zaskarżony wyrok"), na mocy którego Sąd Pierwszej Instancji unieważnił w części art. 1 decyzji Komisji 98/365/WE z dnia 1 października 1997 r. dotyczącej domniemanej pomocy państwa przyznanej przez Francję dla SFMI-Chronopost (Dz.U. 1998 L 164, str. 37; przedmiotowa decyzja).

Fakty

2. Fakty wskazano jak następuje, w pkt. 1 do 12 zaskarżonego wyroku:

1. Syndicat français de l'express international (w dalszym ciągu SFEI), obecnie znany pod nazwą Union française de l'express, w skład którego wchodzą [DHL International, Federal express international (Francja) SNC i CRIE SA], to związek branżowy utworzony zgodnie z prawem francuskim, zrzeszający prawie wszystkie spółki oferujące ekspresowe usługi kurierskie, konkurujące z Société française de messagerie internationale (w dalszym ciągu zwany SFMI).

2. Dnia 21 grudnia 1990 r. SFEI wniósł skargę do Komisji, zarzucając przede wszystkim, że logistyczna i handlowa pomoc udzielona przez Pocztę Francuską (zwaną w dalszym ciągu „La Poste") dla SFMI stanowiła pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 WE). SFEI skarżył się w szczególności, że wynagrodzenie wypłacane przez SFMI za pomoc udzieloną przez La Poste nie było zgodne z normalnymi warunkami rynkowymi. Twierdził on, że różnica między ceną rynkową nabycia takich usług a ceną faktycznie zapłaconą przez SFMI stanowi pomoc państwa. Studium ekonomiczne przeprowadzone przez firmę konsultingową Braxton na zamówienie SFEI, zostało załączone do skargi w celu wykazania wartości pomocy w okresie od 1986 r. do 1989 r.

3. La Poste, która działa jako monopol prawny w sektorze zwykłych przesyłek, do końca 1990 r. stanowiła integralną część francuskiej administracji państwowej. Od 1 stycznia 1991 r. stała się ona podmiotem prawnym podlegającym prawu publicznemu na mocy ustawy 90-568 z dnia 2 lipca 1990 r. Ustawa ta uprawnia ją do prowadzenia niektórych rodzajów działalności otwartych na konkurencję, w szczególności usług polegających na doręczaniu przesyłek ekspresowych.

4. SFMI to spółka utworzona zgodnie z prawem prywatnym, której od końca 1985 r. powierzono zarządzanie usługami La Poste polegającymi na doręczaniu przesyłek ekspresowych. Kapitał zakładowy SFMI wynosił 10 mln FRF i został on objęty w 66% przez Sofipost, spółkę holdingową będącą w całości własnością La Poste, a w 34% przez TAT Express, filię linii lotniczych Transport aérien transrégional (w dalszym ciągu zwaną TAT).

5. Szczegółowe warunki realizacji i marketingu usługi doręczania przesyłek ekspresowych świadczonej przez SFMI pod nazwą EMS/Chronopost określono w zarządzeniu Ministra Poczty i Telekomunikacji z dnia 19 sierpnia 1986 r. Zgodnie z tym zarządzeniem, La Poste miała udzielić SFMI pomocy logistycznej i handlowej. Relacje umowne między La Poste a SFMI są regulowane umowami, z których pierwsza została zawarta w 1986 r.

6. W 1992 r., struktura działalności polegającej na doręczaniu przesy-

łek ekspresowych prowadzonej przez SFMI uległa zmianie. Sofipost i TAT utworzyły nową spółkę, Chronopost SA, w której ich udziały wynosiły odpowiednio 66% i 34%. Chronopost, która miała wyłączny dostęp do sieci La Poste do 1 stycznia 1995 r., skupiała się na doręczaniu krajowych przesyłek ekspresowych. SFMI została przejęta przez GD Express Worldwide France, filię międzynarodowego operatora, którego uczestnikami są australijska spółka TNT i poczty pięciu krajów, na koncentrację których zgodę wyraziła Komisja w decyzji z dnia 2 grudnia 1991 r. (TNT/Canada Post, DBP Postdienst, La Poste, PTT Poste i Sweden Post, sprawa nr IV/M.102, Dz.U. 1991 C 322, str. 19). SFMI utrzymała swoją działalność międzynarodową, wykorzystując Chronopost jako pośrednika i usługodawcę przy realizacji przesyłek międzynarodowych we Francji (w dalszym ciągu zwaną SFMI-Chronopost).

7. *Pismem z dnia 10 marca 1992 r., Komisja zawiadomiła SFEI o swojej decyzji o nie podejmowaniu żądnych działań w sprawie skargi na podstawie art. 92 Traktatu. Dnia 16 maja 1992 r., SFEI wraz z innymi przedsiębiorstwami, wniosła skargę do Trybunału Sprawiedliwości o unieważnienie tej decyzji. Trybunał orzekł, iż nie ma potrzeby przystępować do wydania wyroku (postanowienie z dnia 18 listopada 1992 r. w sprawie C-222/92 SFEI i in. przeciwko Komisji, niepublikowane w Zb.Orz.) w świetle decyzji Komisji z dnia 9 lipca 1992 r. o wycofaniu decyzji z dnia 10 marca 1992 r.*

[...]

9. *Dnia 16 czerwca 1993 r., SFEI i inne przedsiębiorstwa wniosły skargę do Tribunal de commerce de Paris (sądu handlowego w Paryżu) przeciwko SFMI, Chronopost, La Poste i innym. Do skargi zostało załączone drugie studium przeprowadzone przez firmę Braxton, aktualizujące informacje zawarte w pierwszym studium i szacujące wartość pomocy udzielonej do końca 1991 r. Postanowieniem z dnia 5 stycznia 1994 r., Tribunal de commerce de Paris skierował kilka pytań do Trybunału Sprawiedliwości w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dotyczącego interpretacji art. 92 i 93 Traktatu WE (obecnie art. 88 WE), przy czym w jednym z tych pytań zwracał się on o wyjaśnienie pojęcia pomocy państwa w okolicznościach niniejszej sprawy. Rząd francuski przedłożył, jako załącznik do swoich uwag z dnia 10 maja 1994 r., studium ekonomiczne opracowane przez Ernst & Young. W wyroku w sprawie C-39/94 SFEI i in. przeciwko La Poste i in. [1996] Zb.Orz. I-3547 (w dalszym zwanym „wyrokiem SFEI"), Trybunał orzekł, iż udzielenie logistycznej i handlowej pomocy przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na wolną konkurencję, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE jeżeli uzyskiwane za to wynagrodzenie jest niższe od wynagrodzenia, którego żądano by w normalnych warunkach rynkowych.*

10. *W międzyczasie, pismem Komisji z dnia 20 marca 1996 r., Francja została zawiadomiona o wszczęciu procedury na podstawie art. 93 ust. 2 Traktatu WE. Dnia 30 maja 1996 r., Francja przesłała do Komisji swoje uwagi w tej kwestii.*

11. *Dnia 17 lipca 1996 r. Komisja opublikowała w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich zawiadomienie o wszczęciu procedury na podstawie*

art. 93 ust. 2 Traktatu WE, dotyczące pomocy rzekomo przyznanej przez Francję na rzecz SFMI-Chronopost (Dz.U. 1996 C 206, str. 3).

12. *Dnia 17 sierpnia 1996 r., SFEI przedstawiła swoje uwagi Komisji w odpowiedzi na to zawiadomienie. Załączyła do nich inne studium ekonomiczne opracowane przez Bain & Company. Dodatkowo, SFEI rozszerzyła swoją skargę z grudnia 1990 r. uwzględniając w niej szereg dodatkowych kwestii, w tym korzystanie z wizerunku marki La Poste, uprzywilejowanego dostępu do fal radiowych Radio France, przywileje celne i podatkowe, a także inwestycję Poste w platformy wysyłkowe.*

Przedmiotowa decyzja

3. Zgodnie z ust. 17 do 23 zaskarżonego wyroku:

17. *Dnia 1 października 1997 r., Komisja przyjęła [przedmiotową decyzję], która została notyfikowana SFEI pismem z dnia 22 października 1997 r.*

18. *W [przedmiotowej] decyzji, Komisja stwierdziła, iż konieczne jest dokonanie rozróżnienia między dwoma zbiorami środków. Pierwszy z nich to udzielanie przez La Poste (i) pomocy logistycznej, która polega na umożliwianiu SFMI-Chronopost korzystania z infrastruktury pocztowej w celu odbierania, sortowania, transportowania i doręczania przesyłek, oraz (ii) pomocy handlowej, która polega na dostępie SFMI-Chronopost do klientów La Poste i korzystaniu z wartości jej przedsiębiorstwa. Na drugi zbiór składają się pojedyncze środki, takie jak uprzywilejowany dostęp do Radio France oraz przywileje podatkowe i celne.*

19. *Według Komisji, SFEI nieprawidłowo interpretuje wyrok SFEI utrzymując, że Komisja powinna pominąć interesy strategiczne grupy oraz ekonomie skali wynikające z uprzywilejowanego dostępu SFMI-Chronopost do sieci i infrastruktury [La Poste] [...] ponieważ [La Poste] ma pozycję monopolistyczną. W przeciwieństwie do tego, twierdzi Komisja, Trybunał Sprawiedliwości nigdy nie sugerował, iż Komisja musi przyjąć odmienne podejście jeżeli jedna ze stron transakcji zajmuje pozycję monopolistyczną. A zatem, w celu ustalenia czy w przypadku pierwszego zbioru środków mamy do czynienia z pomocą państwa, od Komisji nie wymagano uwzględnienia faktu, że transakcje te zostały zawarte między spółką macierzystą działającą na rynku zastrzeżonym, a jej filią prowadzącą działalność na rynku otwartym na konkurencję.*

20. *W związku z tym, Komisja uznała, że adekwatnym pytaniem jest, czy warunki transakcji między [La Poste] a SFMI-Chronopost [były] porównywalne z warunkami równoważnej transakcji między prywatną spółką macierzystą, która równie dobrze może być monopolem (na przykład z powodu praw posiadania praw wyłącznych), a jej filią. Według Komisji, przewaga finansowa nie występowała, jeżeli ceny wewnętrzne, po jakich produkty i usługi były świadczone między spółkami należącymi do tej samej grupy były cenami obejmującymi pełne koszty (koszty łączne plus marża stanowiąca wynagrodzenie za inwestycję w kapitał zakładowy).*

21. *W odniesieniu do tego, Komisja stwierdziła, że płatności dokonywane przez SFMI-Chronopost nie obejmowały kosztów łącznych przez pierwsze dwa lata działalności, ale obejmowały wszystkie koszty poza narzutami centrali i biur lokalnych. Uznała ona*

przede wszystkim, że nie jest niczym nienormalnym, iż płatności dokonywane przez nowe przedsiębiorstwo, to znaczy SFMI-Chronopost, obejmowały tylko koszty zmienne w okresie początkowym. Po drugie, zdaniem Komisji Francja była w stanie wykazać, że począwszy od 1988 r. wynagrodzenie płacone przez SFMI-Chronopost obejmowało wszystkie koszty ponoszone przez La Poste, plus zwrot z inwestycji w kapitał udziałowy dokonanej przez tę drugą firmę. Komisja obliczyła ponadto, że wewnętrzna stopa zwrotu (IRR) z inwestycji La Poste jako udziałowca znacznie przewyższała koszty kapitału udziałowego spółki w 1986 r., to znaczy normalną stopę zwrotu, której wymagałby inwestor prywatny w podobnych okolicznościach. W związku z tym, La Poste udzielała pomocy logistycznej i handlowej w normalnych warunkach działalności gospodarczej i pomoc ta nie stanowiła więc pomocy państwa.

22. *W odniesieniu do drugiej kategorii, to znaczy poszczególnych środków, Komisja uznała, że SFMI-Chronopost nie czerpała żadnej korzyści z procedury odprawy celnej, opłaty skarbowej, podatku od wynagrodzeń ani terminów wyznaczonych na dokonanie płatności. Korzystanie ze środków La Poste takich, jak media reklamowe, powinno, zdaniem Komisji, zostać uznane za normalną pomoc komercyjną między spółką macierzystą a jej filią, a SFMI-Chronopost nie korzystała z żadnego preferencyjnego traktowania w zakresie reklamy w Radio France. Komisja utrzymywała także, iż była ona w stanie ustalić, że zobowiązania podjęte przez La Poste w chwili, gdy wspólny operator uzyskał autoryzację na mocy decyzji Komisji z dnia 2 grudnia 1991 r. nie stanowiła pomocy państwa.*

23. *W art. 1 [przedmiotowej] decyzji, Komisja stwierdza: Logistyczna i handlowa pomoc udzielona przez [La Poste] jej filii SFMI-Chronopost, pozostałe transakcje finansowe między tymi dwoma spółkami, stosunki między SFMI-Chronopost a Radio France, uzgodnienia celne mające zastosowanie do [La Poste] i SFMI-Chronopost, system podatku od wynagrodzeń i opłata skarbowa mająca zastosowanie do [La Poste] i jej inwestycja [stanowiąca tajemnicę przedsiębiorstwa] w platformy wysyłkowe nie stanowią pomocy państwa dla SFMI-Chronopost. W art. 2 stwierdza* się, że [przedmiotowa] decyzja jest adresowana do Francji.

Procedura przed Sądem Pierwszej Instancji oraz zaskarżony wyrok

4. Pismem skierowanym do kancelarii Sądu Pierwszej Instancji dnia 30 grudnia 1997 r., Union française de l'express („Ufex"), DHL International, Federal express international („Francja") SNC and CRIE SA (łącznie „Ufex i in.") wnieśli skargę o unieważnienie przedmiotowej decyzji. Chronopost, La Poste i Republika Francuska interweniowały wspierając Komisję.

5. W pkt. 37 zaskarżonego wyroku stwierdza się, że na poparcie swojej skargi Ufex i in. powoływali się na cztery zarzuty dotyczące unieważnienia decyzji, obejmujące, po pierwsze, naruszenie praw do obrony, w szczególności prawa dostępu do akt, po drugie, nieodpowiednie uzasadnienie, po trzecie, błędy faktyczne oraz rażące błędy oceny, a po czwarte, [błąd w zastosowaniu] pojęcia pomocy państwa.

6. W czwartym zarzucie, który jest szczególnie istotny w niniejszych odwołaniach, poruszono dwie kwestie, twierdząc, iż Komisja nieprawidłowo zastosowała pojęcie pomocy państwa, nie uwzględniając przede wszystkim normalnych warunków

rynkowych przy analizie wynagrodzenia za pomoc udzielaną przez La Poste na rzecz SFMI-Chronopost, oraz, po drugie, uznając, że pojęcie to nie obejmuje różnych środków, z których SFMI-Chronopost rzekomo skorzystała.

7. W odniesieniu do pierwszej części czwartego zarzutu, Sąd Pierwszej Instancji odpowiedział w sposób następujący w pkt. 64 do 79 zaskarżonego wyroku:

64. Celem art. 92 ust. 1 Traktatu jest zapobieżenie temu, aby przewagi udzielone przez władze publiczne, które, w różnych formach, zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji przez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych produktów (wyrok w sprawie 387/92 Banco Exterior de España przeciwko Ayuntamiento de Valencia [1994] Zb.Orz. I-877, pkt. 12, sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji [1974] Zb.Orz. 709, ust. 26, i SFEI, pkt. 58) wpływały na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

65. Pojęcie pomocy obejmuje zatem nie tylko pozytywne korzyści, takie jak dotacje, ale także interwencje, które, w różnych formach, łagodzą obciążenia zwykle zawarte w budżecie przedsiębiorstwa, i które, nie będąc zatem datacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają ten sam charakter i wywierają ten sam skutek (SFEI, pkt 58, Banco Exterior de España, cytowany powyżej, pkt 13, oraz sprawa C-200/97 Ecotrade przeciwko Altiforni e Ferriere di Servola [1998] Zb.Orz. I-7907, pkt 34). W sprawie T-358/94 Air France przeciwko Komisji [1996] Zb.Orz. II-2109, pkt 67, Sąd Pierwszej Instancji stwierdził, w odniesieniu do art. 92 Traktatu WE:

Przepis ten obejmuje zatem wszystkie środki finansowe, za pomocą których sektor publiczny może w istocie wspierać przedsiębiorstwa, niezależnie od tego, czy środki te stanowią środki trwałe sektora publicznego.

66. Co więcej, jak stwierdził Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie 78/76 Steinike & Weinlig przeciwko Niemcom [1977] Zb.Orz. 595, pkt. 21, należy wziąć pod uwagę przede wszystkim skutki pomocy dla faworyzowanych przedsiębiorstw lub producentów, a nie dla statusu instytucji rozdzielających lub administrujących pomocą.

67. Wynika z tego, że pojęcie pomocy jest pojęciem obiektywnym, przy czym testem jest to, czy działanie państwa daje przewagę jednemu lub więcej konkretnych przedsiębiorstw (sprawa T-67/94 Ladbroke Racing przeciwko Komisji [1998] Zb.Orz. II-1, pkt. 52, i sprawa T-46/97 SIC przeciwko Komisji [2000] Zb.Orz. II-2125, pkt 83).

68. Interpretacja pojęcia pomocy państwa w okolicznościach niniejszej sprawy została podana przez Sąd Pierwszej Instancji w wyroku SFEI, to znaczy, że udzielanie pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą dla wolnej konkurencji, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu WE jeżeli otrzymywane w zamian za to wynagrodzenie jest niższe od wynagrodzenia, którego żądano by w normalnych warunkach rynkowych.

69. Z powyższych rozważań wynika, że w celu ustalenia, czy przedmiotowe działania stanowią pomoc państwa, konieczne jest zbadanie sytuacji z punktu widzenia przedsiębiorstwa przyjmującego, w tym przypadku SFMI-Chronopost, oraz ustalenie,

czy otrzymywało ono pomoc logistyczną i handlową, o której mowa po cenie, której nie uzyskałoby ono w normalnych warunkach rynkowych (wyrok SFEI, pkt. 60, SIC przeciwko Komisji, pkt 78, w sprawie C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji [1999] Zb.Orz. I-2459, pkt. 41, oraz w sprawie C-256/97 DM Transport [1999] Zb.Orz. I-3913, pkt. 22).

70. *W wyroku SFEI, Trybunał Sprawiedliwości uznał, że takie ustalenie zakłada z góry analizę ekonomiczną uwzględniającą wszystkie czynniki, które powinno było wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo działające w normalnych warunkach rynkowych przy ustalaniu wynagrodzenia za świadczone usługi (pkt. 61).*

71. *W niniejszej sprawie Komisja zauważa w [przedmiotowej] decyzji, że fakt, iż transakcja dokonuje się między przedsiębiorstwem działającym na rynku zastrzeżonym a jego filią działającą na rynku konkurencyjnym nie ma znaczenia dla niniejszej sprawy. Trybunał Sprawiedliwości nigdy nie sugerował, że ustalając, czy w grę wchodzi pomoc państwa, Komisja musi przyjąć inne podejście jeżeli jedna ze stron transakcji ma pozycję monopolistyczną.*

72. *Komisja uznała wobec tego, że wewnętrzne ceny, po jakich są dostarczane towary i świadczone są usługi między spółkami należącymi do tej samej grupy nie oznaczają żadnej przewagi finansowej jeżeli są to ceny obejmujące pełne koszty (koszty łączne plus marża stanowiąca wynagrodzenie za inwestycję w kapitał zakładowy).*

73. *Ze stwierdzeń tych jasno wynika, że Komisja nie oparła swojej decyzji na analizie ekonomicznej w rodzaju wymaganym przez wyrok SFEI w celu wykazania, że przedmiotowa transakcja byłaby porównywalna z transakcją między przedsiębiorstwami działającymi w normalnych warunkach rynkowych. Przeciwnie, w [przedmiotowej] decyzji Komisja jedynie zweryfikowała koszty ponoszone przez La Poste w związku z udzielaniem logistycznej i handlowej pomocy oraz zakresu, w jakim koszty te były refundowane przez SFMI-Chronopost.*

74. *Nawet przyjmując, że SFMI-Chronopost płaciła La Poste pełne koszty udzielania pomocy logistycznej i handlowej, to samo w sobie nie wystarczałoby do wykazania, że nie udzielono pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu WE. Biorąc pod uwagę, że La Poste mogłaby, mocą swojej pozycji jako jedynego przedsiębiorstwa publicznego w sektorze zastrzeżonym, udzielać pewnej pomocy logistycznej i handlowej po niższych kosztach niż przedsiębiorstwo prywatne nie korzystające z tych samych praw, analiza uwzględniająca jedynie koszty tego przedsiębiorstwa publicznego nie może, w braku innych dowodów, wykluczyć klasyfikacji przedmiotowych środków jako pomocy państwa. Przeciwnie, to właśnie relacja, w której spółka macierzysta działa na rynku zastrzeżonym a jej filia prowadzi swoją działalność na rynku otwartym na konkurencję tworzy sytuację, w której prawdopodobne jest występowanie pomocy państwa.*

75. *Komisja powinna była zatem zbadać, czy te pełne koszty uwzględniają czynniki, które powinno było wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo działające w normalnych warunkach rynkowych przy ustalaniu wynagrodzenia za świadczone usługi. A zatem Komisja powinna była co najmniej sprawdzić, że zapłata otrzymana w zamian za to przez La Poste była porównywalna do zapłaty żądanej przez prywatną spółkę*

holdingową lub prywatną grupę przedsiębiorstw nie działających w sektorze zastrzeżonym, realizując politykę strukturalną – czy to ogólną czy sektorową – i kierując się perspektywami długofalowymi (zob. stwierdzenia tej treści w wyroku w sprawie C-305/89 Włochy przeciwko Komisji [1991] Zb.Orz. I-1603, pkt 20).

76. Wynika z powyższego, że w [przedmiotowej] decyzji, wykluczając samo występowanie pomocy państwa bez sprawdzania, czy wynagrodzenie otrzymane przez La Poste za udzielanie pomocy logistycznej i handlowej na rzecz SFMI-Chronopost odpowiadało cenie, której żądano by w normalnych warunkach rynkowych, Komisja oparła swoją decyzję na nieprawidłowej interpretacji art. 92 Traktatu.

77. Interpretacja nie zostaje unieważniona zarzutem Komisji, że art. 222 Traktatu WE (obecnie art. 295 WE) stanowi, iż Traktat w żaden sposób nie przesądza o systemie własności mienia w Państwach Członkowskich. Wymóg, aby wynagrodzenie, które przedsiębiorstwo publiczne zajmujące pozycję monopolistyczną otrzymuje w zamian za udzielanie pomocy logistycznej i handlowej na rzecz jego filii odpowiadało zapłacie, której żądano by w normalnych warunkach rynkowych, nie uniemożliwia takiemu przedsiębiorstwu publicznemu wejścia na otwarty rynek ale poddaje je zasadom konkurencji, czego wymagają podstawowe zasady prawa wspólnotowego. Taki wymóg nie wpływa niekorzystnie na system własności publicznej a jedynie zapewnia jednakowe traktowanie własności publicznej i prywatnej.

78. Wynika z tego, że pierwsza część czwartego zarzutu jest uzasadniona.

79. Pierwszy artykuł [przedmiotowej decyzji] musi zatem zostać unieważniony w zakresie, w jakim stwierdza on, że pomoc logistyczna i handlowa udzielana przez La Poste na rzecz jej filii SFMI-Chronopost nie stanowi pomocy państwa dla SFMI-Chronopost, i nie ma potrzeby badać drugiej części niniejszego zarzutu lub pozostałych zarzutów w zakresie, w jakim dotyczą one pomocy logistycznej i handlowej udzielanej przez La Poste na rzecz SFMI-Chronopost. Nie ma w szczególności potrzeby badać drugiego zarzutu, w którym [Ufex i in.] twierdzą, że uzasadnienie [przedmiotowej decyzji] dotyczące pomocy logistycznej i handlowej jest nieodpowiednie.

8. W kolejnych punktach zaskarżonego wyroku, Sąd Pierwszej Instancji rozpatrzył zatem tylko pierwszy zarzut, w którym powołano się na naruszenie praw do obrony Ufex i in., oraz argumenty wysunięte w związku z trzecim zarzutem, dotyczące błędów faktycznych oraz rażących błędów w ocenie, które nie były niemożliwe do oddzielenia od argumentów już rozpatrzonych w związku z czwartym zarzutem. W obu przypadkach, zarzuty wysunięte przez Ufex i in. zostały odrzucone.

9. W konsekwencji, Sąd Pierwszej Instancji jedynie unieważnił art. 1 przedmiotowej decyzji w zakresie, w jakim stwierdza on, że pomoc logistyczna i handlowa udzielana przez La Poste na rzecz jej filii, SFMI-Chronopost, nie stanowi pomocy państwa dla tej drugiej spółki.

Odwołania

10. Chronopost twierdzi, że Trybunał powinien:

– uchylić zaskarżony wyrok w zakresie, w jakim unieważnia on art. 1 przedmiotowej decyzji;

– wydać prawomocny wyrok w sprawie i stwierdzić, że skarga Ufex i in. o unieważnienie przedmiotowej decyzji była nieuzasadniona;

– obciążyć Ufex i in. kosztami;

– alternatywnie, skierować sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Sąd Pierwszej Instancji w celu wydania wyroku oraz obciążyć Ufex i in. kosztami poniesionymi przez Chronopost w postępowaniu przed Sądem Pierwszej Instancji i Trybunałem Sprawiedliwości.

11. La Poste twierdzi, że Trybunał powinien:

– uchylić zaskarżony wyrok w zakresie, w jakim unieważnia on art. 1 przedmiotowej decyzji;

– obciążyć Ufex i in. kosztami poniesionymi przez La Poste w postępowaniu przed Sądem Pierwszej Instancji i Trybunałem Sprawiedliwości.

12. Republika Francuska twierdzi, że Trybunał powinien:

– uchylić zaskarżony wyrok;

– obciążyć Ufex i in. kosztami postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości i wydać nowe postanowienie w sprawie kosztów postępowania w pierwszej instancji.

13. Ufex i in. twierdzą, że Trybunał powinien:

– oddalić odwołania jako częściowo niedopuszczalne i nieuzasadnione;

– obciążyć apelujących całością kosztów.

14. Po wysłuchaniu stron i rzecznika generalnego w tej kwestii, Trybunał uznaje, że niniejsze sprawy, zważywszy na związek między nimi, powinny zostać połączone dla potrzeb wydania prawomocnego wyroku zgodnie z art. 43 regulaminu Trybunału Sprawiedliwości.

15. Chronopost, La Poste i Republika Francuska podnoszą różne zarzuty, które są w dużej mierze zbieżne. Apelujący zasadniczo krytykują Sąd Pierwszej Instancji za dopuszczenie się:

– naruszenia art. 92 ust. 1 Traktatu, wynikające z nieprawidłowej interpretacji pojęcia normalnych warunków rynkowych zastosowanego w wyroku *SFEI*;

– złamania procedury określonej w art. 93 ust. 2 Traktatu oraz nadużycie procesowe;

– naruszenia szerokiej swobody przyznanej Komisji do oceny ekonomicznie złożonego środka;

– naruszenia art. 92 ust. 1 Traktatu, wynikającego z nieprawidłowej interpretacji elementów składowych pojęcia pomocy państwa, w szczególności przyznania przewagi przyjmującemu przedsiębiorstwu oraz przekazania zasobów państwowych;

– naruszenia obowiązku podania uzasadnienia.

Pierwszy zarzut

Argumenty stron

16. Zarzut pierwszy podniesiony przez apelujących w stosunku do zaskarżonego wyroku dotyczy pojęcia normalnych warunków rynkowych zastosowanego w wyroku *SFEI* w celu ustalenia okoliczności, w których udzielenia pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii prowadzących działalność otwartą na konkurencję może stanowić pomoc państwa.

17. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że:

> *59. [...] dostarczanie towarów lub usług na warunkach preferencyjnych może stanowić pomoc państwa (zob. sprawy połączone 67/85, 68/85 i 70/85 Van der Kooy i in. przeciwko Komisji [1988] Zb.Orz. 219, pkt. 28, oraz sprawa C-56/93 Belgia przeciwko Komisji [1996] Zb.Orz. I-723, pkt 10).*
>
> *60. W związku z tym, w celu ustalenia czy działanie państwa stanowi pomoc, konieczne jest ustalenie, czy przedsiębiorstwo ją otrzymujące zyskuje przewagę ekonomiczną, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych.*
>
> *61. Przy badaniu tej kwestii do sądu krajowego należy ustalenie, co stanowi normalne wynagrodzenie za usługi, o których mowa. Takie ustalenie zakłada z góry analizę ekonomiczną uwzględniającą wszystkie czynniki, które powinno było wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo działające w normalnych warunkach rynkowych przy ustalaniu wynagrodzenia za świadczone usługi.*
>
> *62. W świetle powyższych rozważań, odpowiedź [...] musi brzmieć, że udzielanie pomocy logistycznej i handlowej przez przedsiębiorstwo publiczne na rzecz jego filii, które podlegają prawu prywatnemu i prowadzą działalność otwartą na swobodną konkurencję, może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu jeżeli otrzymane w zamian wynagrodzenie jest niższe od wynagrodzenia, którego żądano by w normalnych warunkach rynkowych.*

18. Apelujący twierdzą, że, uznając w pkt. 75 zaskarżonego wyroku, iż Komisja powinna była zbadać, czy pełne koszty La Poste uwzględniają czynniki, które musiałoby wziąć pod uwagę przedsiębiorstwo działające w normalnych warunkach rynkowych przy ustalaniu wynagrodzenia za świadczone usługi, Sąd Pierwszej Instancji nieprawidłowo zinterpretował pojęcie normalnych warunków rynkowych.

19. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że w celu ustalenia czy pomoc została udzielona, konieczne jest, na pierwszym etapie rozumowania, porównanie postępowania przedsiębiorstwa publicznego z postępowaniem operatora prywatnego porównywalnej wielkości lub na tyle, na ile to możliwe znajdującego się w tej samej sytuacji. Odnosząc się do przedsiębiorstwa prywatnego nie działającego w sektorze zastrzeżonym, Sąd Pierwszej Instancji mylił się opierając swoje porównanie na przedsiębiorstwie, które było strukturalnie odmienne od La Poste zamiast porównać postępowanie La Poste z postępowaniem przedsiębiorstwa znajdującego się w takiej samej sytuacji, to znaczy mającego do swojej dyspozycji sektor zastrzeżony.

20. Dopiero na drugim etapie rozumowania właściwym jest dokonanie oceny, czy postępowanie to było normalne, to znaczy, czy uwzględniając swoje własne parametry (swoją strukturę, potencjał, itp.), przedsiębiorstwo, które rzekomo udzieliło pomocy, uwzględniło czynniki właściwe dla podstawy dla jego decyzji oraz parametry swojej inwestycji (swoje koszty, perspektywy zyskowności, ponoszone ryzyka, itp.). Należy zapytać na przykład, czy zakres kosztów poniesionych przez La Poste był normalny. Pomoc państwa wystąpiłaby tylko, gdyby odpowiedź na to pytanie byłaby przecząca.

21. W tym samym duchu, Chronopost przypomina, że orzecznictwo Trybunału nie wymaga w żadnym wypadku porównania cen przedsiębiorstwa publicznego z cenami jego konkurencji. Nieprawidłowym jest wniosek, że pomoc państwa występuje tylko dlatego, że La Poste pobierała niższe opłaty za swoje usługi niż spółki macierzy-

ste konkurencji SFMI-Chronopost. W istocie, pomoc zaistniałaby tylko, gdyby La Poste nie zażądała normalnego wynagrodzenia za swoje usługi.

22. Apelujący twierdzą także, iż podejście przyjęte przez Sąd Pierwszej Instancji jest niepraktyczne. Republika Francuska podnosi w tym miejscu, że operator prywatny, który nie korzysta z pozycji monopolu prawnego nigdy nie zapewniłby sobie sieci usług publicznych porównywalnej z siecią La Poste. La Poste wskazuje ze swojej strony, że sami Ufex i in. utrzymywali przed Sądem Pierwszej Instancji, iż gwarancja możliwości handlowych takich, jak te oferowane przez SFMI, którą można sobie wyobrazić w świecie usług publicznych, wydaje się być całkowicie nierealistyczna w sektorze konkurencyjnym, oraz że sieć taka, jak ta, którą dysponuje SFMI [to znaczy La Poste] wyraźnie nie jest siecią rynkową.

23. Chronopost wskazuje także na abstrakcyjny charakter rozwiązania przyjętego przez Sąd Pierwszej Instancji w zaskarżonym wyroku, który w praktyce oznaczałby tak znalezienie idealnego przedsiębiorstwa działającego na idealnym rynku jak i trudności, które wynikałyby z tego w odniesieniu do pewności prawnej.

24. Apelujący zauważają generalnie, że w praktyce zaskarżony wyrok uniemożliwia monopolom publicznym działanie także na rynkach otwartych na konkurencję, poddając je tym samym poważnej dyskryminacji.

25. W przeciwieństwie do tego, według Ufex i in., w celu ustalenia czy niektóre transakcje są realizowane w normalnych warunkach rynkowych, należy dokonać rozróżnienia między przypadkami, w których państwo działa jako inwestor lub wierzyciel, a takimi, w których działa ono na konkurencyjnym rynku przez dywersyfikację działalności przedsiębiorstwa publicznego, które ma monopol prawny.

26. W pierwszym przypadku, ocena tego, czy zachodzą normalne warunki rynkowe nie wymaga ustalenia ceny rynkowej. W przypadku, gdy państwo nie dostarcza towarów ani nie świadczy usług, konieczne jest wzięcie pod uwagę jedynie zwrotu z zainwestowanego kapitału i podjętego ryzyka.

27. W tym drugim przypadku, gdy przedsiębiorstwo publiczne działające w sektorze zastrzeżonym, świadczy usługi na rzecz swoich filii działających na rynku otwartym na konkurencję, transakcje są realizowane w normalnych warunkach rynkowych tylko jeżeli zapłata za te usługi odpowiada ich cenie rynkowej. Konieczne jest zatem zastosowanie parametru, jakim jest cena rynkowa, który jest normalnie stosowany przez Komisję w celu ustalenia, czy udzielenie gwarancji państwowej lub sprzedaż aktywów publicznych (na przykład publicznych przedsiębiorstw, gruntu czy fabryk) zawiera w sobie pomoc państwa. Konieczne jest uwzględnienie sytuacji rynkowej wolnej od czynników związanych z określoną sytuacją państwa.

28. Według Ufex i in., w taki oto sposób należy interpretować wyrok *SFEI*. W celu ustalenia, czy logistyczna i handlowa pomoc udzielana przez La Poste stanowiła pomoc na rzecz SFMI-Chronopost w rozumieniu tego wyroku, konieczne jest porównanie ceny zapłaconej przez tę drugą spółkę z ceną, którą musiałaby zapłacić jedna z konkurujących z nią firm, aby nabyć te same usługi na rynku. W związku z tym, przedmiotowe można także oceniać nie na całkowicie odrębnym rynku ale w obrębie grupy działającej w normalnych warunkach rynkowych, a zatem z uwzględnieniem faktu, że w ramach tej grupy spółka macierzysta może korygować swoje ceny w świetle polityki strukturalnej uwzględniającej długoterminowe inwestycje. W każdym razie, jak stwierdził Sąd Pierwszej Instancji w zaskarżonym wyroku, takiego porównania należy dokonać z prywatną spółką holdingową

lub prywatną grupą przedsiębiorstw nie działających w sektorze zastrzeżonym na tyle, na ile podmiot będący monopolem prawnym z pewnością nie działa w normalnych warunkach rynkowych.

29. W tych okolicznościach zatem niesłusznym jest ocenianie, czy wystąpiła pomoc państwa przez odwoływanie się do zwrotu uzyskanego przez spółkę macierzystą działającą w sektorze zastrzeżonym. Fakt, że spółka macierzysta ma pozycję monopolu prawnego może istotnie wpłynąć na tę ocenę i wywołać uzasadnione zaniepokojenie, że pozycja monopolistyczna tego rodzaju może oznaczać obniżenie kosztów w porównaniu ze stawką rynkową, pozwalając tym samym na sztucznie wysoki zwrot.

30. W zaskarżonym wyroku Sąd Pierwszej Instancji słusznie zatem uniknął skupienia się na kosztach poniesionych przez przedsiębiorstwo publiczne mające pozycję monopolu prawnego a zatem na jego zyskowności, odnosząc się natomiast do cen rynkowych pobieranych za świadczenie usług, o których mowa przez przedsiębiorstwo prywatne działające w normalnych warunkach rynkowych a zatem nie mającego pozycji monopolu prawnego.

Ustalenia Trybunału

31. W swoim pierwszym zarzucie, apelujący twierdzą, że Sąd Pierwszej Instancji naruszył art. 92 ust. 1 Traktatu, podając nieprawidłową interpretację pojęcia normalnych warunków rynkowych występujących w wyroku *SFEI*.

32. W odniesieniu do tego, Sąd Pierwszej Instancji stwierdził, w pkt. 75 zaskarżonego wyroku, że Komisja powinna była przynajmniej sprawdzić, czy zapłata otrzymana przez La Poste była porównywalna z zapłatą żądaną przez prywatną spółkę holdingową lub prywatną grupę przedsiębiorstw nie działających w sektorze zastrzeżonym.

33. Ocena ta, w której nie uwzględnia się faktu, że przedsiębiorstwo takie jak La Poste jest w sytuacji bardzo odmiennej od sytuacji przedsiębiorstwa prywatnego działającego w normalnych warunkach rynkowych, jest obciążona wadą prawną.

34. La Poste powierzono usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 90 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 86 ust. 2 WE) (zob. sprawa C-320/91 *Corbeau* [1993] Zb.Orz. I-2533, pkt. 15). Taka usługa polega zasadniczo na obowiązku odbierania, przewożenia i doręczania przesyłek na rzecz wszystkich odbiorców na całym terytorium danego Państwa Członkowskiego, według jednolitych taryf i na podobnych warunkach w zakresie jakości.

35. W tym celu La Poste musiała nabyć, lub zostały jej udostępnione, znaczące obiekty infrastrukturalne oraz zasoby (sieć pocztową), umożliwiające jej świadczenie podstawowych usług pocztowych na rzecz wszystkich odbiorców, nawet na słabo zaludnionych obszarach, na których taryfy nie pokrywały kosztów świadczenie przedmiotowej usługi.

36. Ze względu na charakterystykę usługi, którą sieć La Poste musi być w stanie zapewnić, utworzenie i utrzymanie tej sieci nie odpowiada podejściu czysto komercyjnemu. Jak przypomniano w pkt. 22 powyżej, Ufex i in. uznali bowiem, że sieć taka, jak ta, która była do dyspozycji SFMI-Chronopost nie jest wyraźnie siecią rynkową. A zatem sieć ta nigdy nie zostałaby utworzona przez przedsiębiorstwo prywatne.

37. Co więcej, udzielanie pomocy logistycznej i handlowej jest nierozerwalnie związane z siecią La Poste, ponieważ polega ono właśnie na udostępnianiu sieci, która nie ma żadnego odpowiednika na rynku.

38. W związku z tym, w braku jakiejkolwiek możliwości porównania sytuacji La Poste z sytuacją prywatnej grupy przedsiębiorstw

nie działających w sektorze zastrzeżonym, normalne warunki rynkowe, które z konieczności są warunkami hipotetycznymi, muszą zostać ocenione przez odniesienie do obiektywnych i możliwych do zweryfikowania elementów, które są dostępne.

39. W niniejszej sprawie, koszty ponoszone przez La Poste w związku z udzielaniem pomocy logistycznej i handlowej jej filii, mogą stanowić takie obiektywne i możliwe do sprawdzenia elementy.

40. W związku z tym pomoc państwa dla SFMI-Chronopost nie wchodzi w grę jeżeli, po pierwsze, ustalono, że prawidłowo naliczona cena obejmuje wszystkie dodatkowe zmienne koszty poniesione przy udzielaniu pomocy logistycznej i handlowej, właściwy udział w kosztach stałych wynikających z korzystania z sieci pocztowej oraz odpowiedni zwrot z inwestycji w zakresie, w jakim jest ona wykorzystywana w konkurencyjnej działalności SFMI-Chronopost oraz, po drugie, jeżeli nic nie sugeruje jakoby elementy te zostały niedoszacowane lub ustalone w sposób arbitralny.

41. W świetle wszystkich powyższych rozważań, Sąd Pierwszej Instancji popełnił błąd prawny przy interpretacji art. 92 ust. 1 Traktatu jako oznaczającego, że Komisja nie miała prawa ustalić, czy wystąpiła pomoc dla SFMI-Chronopost przez odniesienie do kosztów ponoszonych przez La Poste, ale że powinna była sprawdzić, czy zapłata otrzymana przez La Poste była porównywalna z zapłatą żądaną przez prywatną spółkę holdingową lub prywatną grupę przedsiębiorstw nie działających w sektorze zastrzeżonym, realizując politykę strukturalną – czy to ogólną czy sektorową – i kierując się perspektywami długofalowymi.

42. Pierwszy zarzut musi zatem zostać uznany za uzasadniony, a zaskarżony wyrok musi wobec tego zostać uchylony.

Zarzuty drugi do czwartego

43. Ponieważ pozostałe zarzuty podniesione przez apelujących nie mogą spowodować bardziej obszernego przeglądu, nie muszą one być rozpatrywane.

Skierowanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Sąd Pierwszej Instancji

44. Zgodnie z pierwszym punktem art. 61 Statutu Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli odwołanie jest uzasadnione, Trybunał powinien uchylić orzeczenie Sądu Pierwszej Instancji. Może on sam wydać prawomocny wyrok w sprawie, jeżeli pozwala na to stan postępowania, lub skierować sprawę do ponownego rozpatrzenia do Sądu Pierwszej Instancji.

45. Ponieważ Sąd Pierwszej Instancji nie ocenił zakresu, w jakim zapłata dokonana przez SFMI-Chronopost pokrywała pełne koszty La Poste (zob. pkt. 74 zaskarżonego wyroku), stan postępowania nie pozwala Trybunałowi na wydanie prawomocnego wyroku w sprawie. Sprawa musi zatem zostać skierowana do ponownego rozpatrzenia do Sądu Pierwszej Instancji.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI,

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka, co następuje:

1. Uchyla wyrok Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie T-613/97 *Ufex i in.* przeciwko *Komisji*;

2. Kieruje sprawę do Sądu Pierwszej Instancji do ponownego rozpoznania;

3. Zastrzega koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 maja 2003 r.

Połączone sprawy C-328/99, C-399/00 Republika Włoska i SIM 2 Multimedia SpA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Szósta Izba)

z dnia 8 maja 2003 (1)

Republika Włoska i SIM 2 Multimedia SpA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Skarga o unieważnienie – Decyzja 2000/536/WE – pomoc państwa przyznana dla Seleco SpA

w połączonych sprawach C-328/99 i C-399/00

Republika Włoska, reprezentowana przez U. Leanza, występującego w charakterze pełnomocnika, którego wspiera O. Fiumara, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, skarżący w sprawie C-328/99,

i

SIM 2 Multimedia SpA, z siedzibą w Pordenone (Włochy), reprezentowany przez A. Vianello, avvocato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, skarżący w sprawie C-399/00,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez G. Rozeta, występującego w charakterze pełnomocnika, którego wspierają A. Abate i E. Cappelli, avvocati, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, pozwany,

SKARGA, w sprawie C-328/99, o unieważnienie decyzji Komisji 2000/536/WE z dnia 2 czerwca 1999 r. dotyczącej pomocy państwa przyznanej dla Seleco SpA (Dz. U. 2000 L 227, str. 24) oraz w sprawie C-399/00, o unieważnienie art. 2 ust. 1 tej decyzji, w zakresie, w jakim wymaga ona od Republiki Włoskiej podjęcia koniecznych środków w celu zwrotu pomocy przyznanej dla Seleco SpA od Seleco Mulimedia Srl w odniesieniu do części nie podlegającej odzyskaniu od tego drugiego przedsiębiorstwa,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Szósta Izba)

w następującym składzie: R. Schintgen, prezes drugiej izby, pełniący obowiązki prezesa szóstej izby, C. Gulmann (sędzia sprawozdawca), V. Skouris, F. Macken i J.N. Cunha Rodrigues, sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu argumentów ustnych stron na rozprawie w dniu 30 maja 2001 r., na której Republika Włoska była reprezentowana przez O. Fiumara, SIM 2 Multimedia SpA przez A. Vianello i T. Ballarino, avvocato, a Komisja przez G. Rozet i V. Di Bucci, występującego w charakterze pełnomocnika, którego wspierał A. Abate,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 września 2001 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Pismem złożonym w kancelarii Trybunału dnia 1 września 1999 r. i zarejestrowanym pod nr C-328/99, Republika Włoska wniosła skargę na mocy pierwszego akapitu art. 230 WE o:

   – unieważnienie decyzji Komisji 2000/536/WE z dnia 2 czerwca 1999 r. dotyczącej pomocy państwa przyznanej przez Włochy dla Seleco SpA (Dz.U. 2000 L 227, str. 24) (w dalszym ciągu zwanej zaskarżoną decyzją), oraz

   – alternatywnie, unieważnienie tej decyzji w zakresie, w jakim wymaga ona od Re-

publiki Włoskiej podjęcia koniecznych środków w celu odzyskania od Seleco SpA niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy przyznanej przez Ristrutturazione Elettronica SpA (w dalszym ciągu zwanego REL) w 1996 r. oraz w zakresie, w jakim wymaga ona od Republiki Włoskiej podjęcia koniecznych środków w celu odzyskania od Seleco Multimedia Srl (w dalszym ciągu zwanej Multimedia) oraz od każdego innego przedsiębiorstwa, które skorzystało na przekazaniu aktywów, niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy przyznanej dla Seleco, w części nie podlegającej odzyskaniu od tego drugiego przedsiębiorstwa.

2. Pismem złożonym w kancelarii Sądu Pierwszej Instancji w dniu 6 września 1999 r. i zarejestrowanym pod numerem T-195/99, SIM 2 Multimedia SpA (w dalszym ciągu zwana SIM Multimedia), następca prawny Multimedia, wniosła skargę o unieważnienie art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim wymaga ona od Republiki Włoskiej podjęcia wszystkich koniecznych środków w celu odzyskania od Multimedia niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy przyznanej dla Seleco, w odniesieniu do części nie podlegającej odzyskaniu od tego drugiego przedsiębiorstwa.

3. Stosownie do trzeciego akapitu art. 47 Statutu WE Trybunału Sprawiedliwości i art. 80 regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, Sąd Pierwszej Instancji, postanowieniem z dnia 16 października 2000 r., zrzekł się właściwości w sprawie T-195/99 na rzecz Trybunału Sprawiedliwości w zakresie, w jakim Trybunał mógł orzekać w sprawie skargi o unieważnienie. Sprawa ta została zarejestrowana w kancelarii Trybunału Sprawiedliwości dnia 31 października 2000 r. pod nr C-399/00.

4. Biorąc pod uwagę związek między tymi dwoma sprawami, Prezes Trybunału zdecydował, postanowieniem z dnia 5 lutego 2001 r., o ich połączeniu w celu przeprowadzenia procedury ustnej oraz wydania wyroku, zgodnie z art. 43 regulaminu Trybunału.

Motywy

5. Zgodnie z art. 87 ust. 1 WE, poza tym, co Traktat ten stanowi inaczej, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

6. Pierwszy akapit art. 88 ust. 2 WE stanowi, co następuje:

Jeśli Komisja stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc przyznana przez Państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87, lub że pomoc ta jest nadużywana, decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane Państwo w terminie, który ona określa.

7. Zgodnie z art. 88 ust. 3 WE, Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane Państwo Członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

Fakty postępowania

Strony, których postępowanie dotyczy

8. Seleco działał na rynku elektroniki konsumenckiej, a bardziej konkretnie w sektorze

kolorowych odbiorników telewizyjnych, dekoderów do zaszyfrowanych programów oraz rzutników wideo i monitorów.

9. Firma Multimedia została założona w 1995 r. W marcu 1996 r., Seleco wydzieliła większość swojej najbardziej zyskownej działalności (rzutniki wideo i monitory) do Multimedia, przekazując w formie wkładu kapitałowego w wysokości 29 mld ITL i stając się jedynym właścicielem tej spółki. W czerwcu 1996 r., Multimedia została przekształcona w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. W lipcu 1996 r., Seleco sprzedała 33,33% swoich udziałów w Multimedia na rzecz Italtel, a 33,33% na rzecz Friulia SpA. Każdy pakiet udziałów został sprzedany za 10 mld ITL. Pozostałe udziały przekazano do spółki-wydmuszki należącej do Seleco, a następnie sprzedano spółce prywatnej w drodze sprzedaży publicznej przeprowadzonej na podstawie postanowienia w dniu 20 grudnia 1997 r. w kontekście likwidacji Seleco.

Zaskarżona decyzja

10. Pod koniec 1993 r., kapitał Seleco był w posiadaniu SOFIN SpA, Friulia i REL (odpowiednio, 37%, 3,7% i 59,3%). SOFIN to spółka prywatna. Friulia jest spółką finansową w całości kontrolowaną przez region Friulia-Venezia Giulia, a jej zadaniem jest promowanie rozwoju gospodarczego tego regionu. REL to spółka założona w 1982 r. i kontrolowana przez włoskie Ministerstwo Przemysłu, Handlu i Rzemiosł, której celem było reorganizowanie sektora elektroniki konsumenckiej przez tworzenie spółek, obejmowanie udziałów w spółkach istniejących oraz finansowanie przedsiębiorstw, w których miała ona udziały.

11. W owym czasie, straty Seleco wzrosły do poziomu, przy którym prawo włoskie wymagało od jej wspólników zamknięcia spółki lub jej rekapitalizacji. W tych okolicznościach, wspólnicy pierwotnie opowiedzieli się za jej likwidacją (decyzja zarządu z 1 lutego 1994 r.), ale później, po interwencji rządu włoskiego, pod wpływem niepokojów społecznych spowodowanych decyzją o likwidacji, ostatecznie postanowili dokonać jej rekapitalizacji.

12. Na mocy tego porozumienia, spółka REL miała pokryć wszystkie straty przewyższające kapitał własny, w tym w części, która powinna była zostać zaabsorbowana przez pozostałych wspólników, podczas, gdy ci pozostali wspólnicy mieli ponownie ukonstytuować kapitał Seleco. Porozumienie między REL a pozostałymi wspólnikami zostało sformalizowane dyrektywą włoskiej Rady Ministrów przed zawiadomieniem Seleco. W ten sposób, spółka REL w części dokonała odpisu swoich roszczeń wobec Seleco (16,8 mld ITL z łącznej kwoty 82 mld ITL), Friulia wniosła 13 mld ITL (7 mld ITL w postaci wkładu kapitałowego oraz zamiany pożyczki w wysokości 6 mld ITL uprzednio udzielonej spółce Seleco na udziały w tej spółce), SOFIN wniosła 19 mld ITL, a konsorcjum banków wniosło 10,5 mld ITL.

13. W efekcie tych działań, rekapitalizacja została podzielona jak następuje: SOFIN 42,64%, Friulia 28,89%, konsorcjum banków 23,33% i pracownicy Seleco 5,13%.

14. W 1994 r. i w 1995 r., Seleco ponownie poniosła poważne straty, co oznaczało pod koniec 1995 r. dokonanie ponownego wyboru między likwidacją spółki a jej rekapitalizacją. Ponownie zdecydowano o rekapitalizacji. W szczególności nowy wspólnik, prywatna spółka SOREC, wniosła 28,8 mld ITL. W lutym 1996 r. kapitał Seleco dzielił się następująco: SOREC 87,91%, SOFIN 5,22%, Friulia 3,49%, konsorcjum banków 2,82% i pracownicy 0,56%. W kwietniu 1996 r., Friulia udzieliła Seleco pożyczki zamiennej na udziały w wysokości 12 mld ITL za poręczeniem, na które składały się cztery marki przemy-

słowe Seleco. W czerwcu tego roku, REL zezwoliła Seleco na odkupienie swojego pozostałego zadłużenia w wysokości 65,2 mld ITL za sumę 20 mld ITL.

15. Ponieważ środki te nie wystarczały do zagwarantowania kontynuacji działalności gospodarczej Seleco z prawnego punktu widzenia, niezbędne były inne działania. Tak więc spółka Seleco wyemitowała skrypty dłużne, na które zapisało się konsorcjum banków i sprzedała dwie trzecie swoich udziałów w Multimedia, zgodnie z tym, co wskazano w ust. 9 niniejszego wyroku.

16. Upadłość Seleco ogłoszono dnia 17 kwietnia 1997 r. Syndyk wniósł pozew o uchylenie odkupienia pozostałego zadłużenia Seleco u REL w wysokości 62,5 mld za 20 mld ITL. Sąd włoski, do którego sprawa została skierowana, unieważnił uprzywilejowany charakter zadłużenia Seleco wobec Friulia. Ta druga spółka otrzymała 1 mld ITL tytułem odszkodowania za utratę zastawu na czterech markach przemysłowych Seleco, które zostały jej przekazane jako poręczenie.

Zaskarżona decyzja

17. Kiedy Komisja dowiedziała się, że pomoc przyznana Seleco, notyfikowana jej przez autonomiczny region Friulia-Venezia Giulia, została już wdrożona, oraz że spółka REL odpisała już częściowo swoje należności od Seleco na mocy porozumienia zawartego w 1994 r. w celu pokrycia strat za rok obrotowy 1993, postanowiła dnia 27 września 1994 r. wszcząć procedurę określoną w art. 93 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 WE). Dowiedziawszy się z doniesień prasowych, że pomoc publiczna została przyznana spółce Seleco, decyzją z dnia 3 lutego 1998 r. Komisja rozszerzyła tę procedurę na te inne środki.

18. Procedura ta zakończyła się przyjęciem zaskarżonej decyzji, której część operacyjna została sformułowana jak następuje:

Art. 1 Następująca pomoc przyznana przez Włochy spółce Seleco SpA zostaje niniejszym uznana za niezgodną ze wspólnym rynkiem:

(a) częściowe odpisanie w 1994 r. przez Ristrutturazione Elettronica SpA kwoty 16,8 mld ITL z pożyczki w kwocie 82 mld ITL;

(b) odkupienie w 1996 r. przez Seleco SpA pozostałego do spłacenia zadłużenia wobec Ristrutturazione Elettronica SpA w wysokości 65,2 mld ITL za 20 mld ITL;

(c) zamiana na udziały przez Friulia SpA pożyczki w wysokości 6 mld ITL przyznanej przez tę spółkę w 1992 r.;

(d) dokapitalizowanie w wysokości 7 mld ITL przez Friulia SpA w 1994 r.;

(e) pożyczka zamienna na udziały w wysokości 12 mld ITL oprocentowana według stawki 7%, przyznana przez Friulia w 1996 r. i poręczona zastawem na czterech markach przemysłowych będących własnością Seleco.

Art. 2

1. Włochy muszą podjąć wszystkie niezbędne środki, aby odzyskać pomoc, o której mowa w art. 1, a która została udzielona niezgodnie z prawem, od Seleco SpA oraz, dodatkowo, w odniesieniu do części niemożliwej do odzyskania od Seleco, od Seleco Multimedia srl oraz każdej innej firmy, która skorzystała na zbyciu aktywów mającym na celu udaremnienie skutków niniejszej decyzji.

2. Zwrot pomoc nastąpi zgodnie z procedurami określonymi w prawie krajowym. Pomoc, która ma zostać zwrócona, będzie obejmowała odsetki od daty jej przyznania odbiorcy do daty jej zwrotu. Odsetki nalicza się na podstawie stopy referencyjnej stosowanej do obliczania odpowiednika dotacji netto pomocy regionalnej obowią-

zującej w chwili przyznania pomocy.

Art. 3

Włochy poinformują Komisję, w ciągu dwóch miesięcy od notyfikacji niniejszej decyzji, o środkach podjętych w celu jej wykonania.

Art. 4

Niniejsza decyzja jest skierowana do Republiki Włoskiej.

19. W tych okolicznościach, Republika Włoska i SIM Multimedia wniosły niniejsze skargi na zaskarżoną decyzję.

Przedmiot skarg

20. Skarga wniesiona przez rząd włoski kwestionuje kwalifikację działań REL i Friulia jako pomocy państwa, wymóg odzyskania od Seleco rzekomej pomocy, którą spółka REL przyznała jej w 1996 r. oraz wymóg odzyskania tzw. pomocy państwa od SIM Multimedia.

Klasyfikacja działań REL i Friulia jako pomocy państwa

Argumenty stron

21. Rząd włoski twierdzi, że chociaż te dwa działania mające na celu rekapitalizację Seleco przeprowadzone w 1994 r. i w 1996 r. wyraźnie zawierają element ryzyka, dawały one jednak *a priori* sporą szansę powodzenia. W związku z tym, rząd włoski wskazuje, że w 1994 r. przekazany kapitał publiczny wynosił około 30 mld ITL, a zastrzyk kapitału prywatnego wynosił około 32 mld ITL. W 1996 r., wkład ze strony Friulia wyniósł 12 mld ITL, a udział REL 45 mld ITL, podczas, gdy sektor prywatny wniósł 40,8 mld ITL. Ten znaczący udział inwestorów prywatnych wystarcza sam w sobie, aby wykazać, że te dwa działania rekapitalizacyjne, których celem było wznowienie działalności Seleco, zostały uznane za zasadne przez inwestorów prywatnych działających w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.

22. Rząd włoski kwestionuje argument Komisji, że inwestorzy prywatni zostali skłonieni do rekapitalizacji Seleco przez władze publiczne. W istocie to podmioty publiczne postanowiły wnieść swój wkład tylko jeżeli skłonni będą to uczynić inwestorzy prywatni.

23. Co się tyczy działania przeprowadzonego przez REL w 1994 r., rząd włoski zauważa, iż pożyczka w wysokości 82 mld ITL nie została poręczona, oraz że gdyby spółka Seleco została zlikwidowana, REL nie miała praktycznie żadnej szansy na nawet częściowe odzyskanie swojego wkładu. W tych okolicznościach, REL wolała odstąpić od jednej piątej swojego roszczenia pod warunkiem, że pozostali inwestorzy zapłacą za całą rekapitalizację. W ten sposób mogłaby ona wycofać się z kapitału Seleco, zgodnie ze zobowiązaniami złożonymi Komisji do scedowania udziałów, które miała w przedsiębiorstwach sektora, na rzecz udziałowców prywatnych. Ponadto, REL zasadnie spodziewała się odzyskania pozostałych czterech piątych swojego roszczenia. Z tych samych powodów REL scedowała pozostałą część zadłużenia w wysokości 65,2 mld ITL za sumę 20 mld ITL w 1996 r.

24. W odniesieniu do Friulia, rząd włoski wskazuje, że jakkolwiek region Friulia-Venezia Giulia ma udziały większościowe w kapitale spółki, partnerzy prywatni korzystają z szerokich uprawnień w zakresie podejmowania decyzji i ograniczania inwestycji. Friulia wniosła swoje własne środki w latach 1994 i 1996. Jej wkład miał zatem charakter niepubliczny.

25. W każdym razie, zważywszy na straty poniesione przez Seleco w roku obrotowym 1993 oraz stwierdzając, że gdyby spółka

została zlikwidowana, Friulia mogłaby odzyskać co najwyżej jedynie 50% swojej pożyczki w wysokości 6 mld ITL, spółka ta postanowiła w 1994 r., iż rzeczą właściwą będzie zamiana tej pożyczki na udziały i przekazanie zastrzyku kapitałowego w wysokości 7 mld ITL podobnie, jak uczynili to w tym samym czasie inwestorzy prywatni oraz banki, tak publiczne jak i prywatne.

26. Co do dotacji ze strony Friulia w 1996 r. w formie pożyczki w wysokości 12 mld ITL, zamiennej na udziały, oprocentowanej wg stopy 7%, poręczonej zastawem na czterech markach będących własnością, rząd włoski utrzymuje, że działanie to przeprowadzono zgodnie z zasadami rynkowymi. Po pierwsze, wartość marek była oczywiście znacząca, a po drugie, obowiązkowa pożyczka w tej samej wysokości została udzielona przy niższym oprocentowaniu i bez żadnego poręczenia ani kompensacji przez konsorcjum prywatnych i publicznych banków, a Komisja nie wnosiła do tego żadnych zastrzeżeń. Fakt, że kiedy Seleco została zlikwidowana, marki te zostały scedowane za jedynie 1 mld ITL wynikał ze znacznego obniżenia ich wartości na skutek upadłości. Wreszcie, w przeciwieństwie do tego, co twierdzi Komisja w pkt. 91 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, prawo włoskie nie stanowi, że w przypadku likwidacji upadłej spółki, zadłużenie z tytułu pożyczki obligacyjnej ma pierwszeństwo w spłacie przed innymi niezabezpieczonymi roszczeniami.

27. Powołując się na swój komunikat 94/C 368/05 zatytułowany „Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację firm przeżywających trudności", opublikowany w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich z 23 grudnia 1994 r. (Dz.U. 1994 C 368, str. 12), Komisja stwierdza, że środki podjęte na rzecz Seleco nie są zgodne z logiką postępowania normalnego prywatnego inwestora. Według Komisji, jedynym celem tych środków było opóźnienie upadłości Seleco na tak długo, jak to tylko możliwe oraz uniknięcie następstw socjalnych wynikających z planu zwolnień grupowych.

28. W odniesieniu do tego Komisja utrzymuje zasadniczo, iż trudna sytuacja finansowa Seleco utrzymywała się przez długi czas, oraz że nie istniał żaden wiarygodny plan restrukturyzacji. Ponadto, europejski sektor elektroniki konsumenckiej przeżywał kryzys od 1992 r., w rezultacie nadprodukcji, której towarzyszyły rosnące koszty, spadające ceny, większa konkurencja i radykalny spadek wielkości siły roboczej. Ponieważ ceny we Włoszech spadały szybciej niż w innych Państwach Członkowskich, konkurencja Seleco postanowiła zwiększyć swoje budżety na reklamę oraz inwestycje w prace badawczo-rozwojowe.

29. Komisja stwierdza, że decyzja o nielikwidowaniu Seleco, podjęta w 1994 r., oraz udział inwestorów prywatnych i publicznych w jej rekapitalizacji tak naprawdę były podyktowane przez rząd włoski. Nie odpowiadają one działaniom przeprowadzanym przez inwestora prywatnego funkcjonującego w normalnych warunkach rynkowych. Fakt, że inwestorzy prywatni brali udział w obu rekapitalizacjach nie może automatycznie wykluczyć, że współistniejące wsparcie ze strony władz publicznych stanowi pomoc państwa. Władze te nie powinny angażować się w bezsensowne inwestycje nawet, jeżeli inwestorzy prywatni, którym nie doradzono właściwie, podejmują takie ryzyko.

30. Według Komisji, Friulia, 87% autoryzowanego kapitału której należy do regionu Friulia-Venezia Giulia, podlega kontroli tego regionu. W związku z tym wkład finansowy tej spółki wynikał z działania, które można przypisać Państwu Członkowskiemu.

Ustalenia Trybunału

31. Właściwym jest rozważyć najpierw, czy działania Friulia, o których mowa w art. 1 lit. c), d) oraz e) zaskarżonej decyzji, wskazane m.in. w ust. 18 niniejszego wyroku, muszą zostać uznane za zrealizowane za pomocą zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

32. W związku z tym, chociaż rząd włoski twierdzi, że prywatni partnerzy Friulii mają szerokie kompetencje w zakresie podejmowania decyzji i ograniczania inwestycji, nie zaprzecza on twierdzeniu Komisji, że spółka ta była kontrolowana przez region Friulia-Venezia Giulia.

33. Środki finansowe spółki prawa prywatnego, takiej jak Friulia, której kapitał w 87% jest w posiadaniu władzy publicznej jaką jest region Friulia-Venezia Giulia, i która działa pod kontrolą tej władzy, mogą zostać uznane za zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (zob. stwierdzenia tej treści w wyroku w sprawie 323/82 *Intermills* przeciwko *Komisji* [1984] Zb.Orz. 3809, pkt. 32, oraz połączonych sprawach 67/85, 68/85 i 70/85 *Van der Kooy* przeciwko *Komisji* [1988] Zb.Orz. 219, pkt. 36 i 38). Fakt, że Friulia uczestniczyła w tych działaniach wykorzystując własne środki nie ma pod tym względem znaczenia. Aby środki te mogły zostać zakwalifikowane do zasobów państwowych, wystarczy, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, że pozostają one stale pod kontrolą publiczną, a zatem są dostępne dla właściwych władz krajowych (zob. stwierdzenia tej treści w wyroku w sprawie C-482/99 *Francja* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz.I-4397, pkt 37).

34. Wynika z tego, że Komisja słusznie uznała w zaskarżonej decyzji, iż działania spółki Friulia zostały przeprowadzone za pomocą zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

35. Następnie należy pamiętać, że celem art. 87 WE jest zapobieżenie temu, aby przewagi nadane przez władze publiczne, które w różnych formach zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji przez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych produktów nie miały wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Pojęcie pomocy może zatem obejmować nie tylko pozytywne korzyści, takie jak dotacje, pożyczki czy inwestycje bezpośrednie w kapitał przedsiębiorstw, ale także interwencje, które w różnych formach łagodzą obciążenia zwykle zawarte w budżecie przedsiębiorstwa, a zatem nie będąc dotacją w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają taki sam charakter (zob. wyroki w sprawie 234/84 *Belgia* przeciwko *Komisji* [1986] Zb.Orz.2263, pkt. 13, oraz sprawie C-39/94 *SFEI i in.* [1996] Zb.Orz.I-3547, pkt. 58).

36. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, inwestycje dokonywane przez władze publiczne w kapitał przedsiębiorstwa, niezależnie od ich formy, mogą stanowić pomoc państwa w przypadku, gdy spełnione są wszystkie warunki określone w art. 87 ust. 1 WE (zob. w szczególności wyrok w sprawie C-142/87 *Belgia* przeciwko *Komisji* (*Tubemeuse*) [1990] Zb.Orz.I-959, pkt. 25; połączone sprawy C-278/92 do C-280/92 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [1994] Zb.Orz.I-4103, pkt. 20, oraz *Francja* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt. 68).

37. Należy także zauważyć, iż zgodnie z zasadą, że sektory publiczny i prywatny należy traktować na równi, kapitał oddany bezpośrednio lub pośrednio do dyspozycji przedsiębiorstwa przez państwo w okolicznościach, które odpowiadają normalnym warunkom rynkowym nie może zostać uznany za pomoc państwa (sprawa C-303/88 *Włochy* przeciwko *Komisji* [1991] Zb.Orz.I-1433, pkt. 20).

38. A zatem, zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem, należy ustalić czy w podobnych okolicznościach inwestor pry-

watny wielkości porównywalnej z wielkością podmiotów zarządzających sektorem publicznym mógłby zostać przekonany do tego, aby wnieść wkłady kapitałowe tej samej skali (sprawa C-261/89 *Włochy* przeciwko *Komisji* [1991] Zb.Orz.I-4437, ust. 8; *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt. 21; oraz sprawa C-42/93 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [1994] Zb.Orz.I-4175, pkt 13), uwzględniając przede wszystkim dostępne informacje oraz dające się przewidzieć wydarzenia w dacie wniesienia tych wkładów (*Francja* przeciwko *Komisji*, pkt. 70).

39. Ponieważ wymaga to złożonej oceny ekonomicznej, dokonując przeglądu aktu Komisji, który spowodował konieczność przeprowadzenia takiej oceny, Trybunał musi ograniczyć się do sprawdzenia czy Komisja postąpiła zgodnie z odpowiednimi zasadami rządzącymi odnośną procedurą oraz uzasadnieniem decyzji, czy fakty, na których opierały się zaskarżone ustalenia zostały prawidłowo dokonane oraz czy popełniono jakikolwiek wyraźny błąd w zakresie oceny lub nadużycia kompetencji (zob. m.in. wyrok w sprawie C-56/93 *Belgia* przeciwko *Komisji* [1996] Zb.Orz. I-723, pkt. 11).

40. W niniejszej sprawie należy zatem ocenić, czy w podobnych okolicznościach inwestor prywatny wielkości porównywalnej z wielkością REL czy Friulia mógłby zostać przekonany do wniesienia wkładów kapitałowych tej samej skali, uwzględniając przede wszystkim dostępne informacje oraz dające się przewidzieć wydarzenia w dacie wniesienia tych wkładów.

41. Po pierwsze, strony zgadzają się, że w chwili pierwszej rekapitalizacji Seleco, sytuacja finansowa spółki była zła. Jak wskazano w pkt. 62 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, chociaż Seleco otrzymywała pomoc państwa przez ponad 10 lat, nie udało się jej w tym okresie wypracować zysku, poza niewielkim zyskiem w latach obrotowych 1991 i 1992. W szczególności w 1993 r. spółka poniosła stratę netto w wysokości 77,5 mld ITL, czyli równowartość półtora razu jej kapitału zakładowego (pkt. 19 i 61 uzasadnienia zaskarżonej decyzji). Ponadto, wynik ten mieścił się w ramach recesji gospodarczej, która spowodowała spowolnienie wzrostu, silniejszą konkurencję oraz ostry spadek cen w europejskim sektorze elektroniki konsumenckiej, który zaczął notować spadki w 1992 r. (pkt 52 i 53 uzasadnienia zaskarżonej decyzji). W 1993 r., który był także drugim rokiem spadków we włoskim sektorze elektroniki konsumenckiej, erozja cenowa we Włoszech następowała szybciej niż w innych Państwach Członkowskich. Na rynku włoskim, który zgodnie z prognozami miał odczuwać skutki recesji gospodarczej do 1994 r. włącznie, konkurencja Seleco zainwestowała dużo więcej w reklamę oraz prace badawczo-rozwojowe, a niektórzy konkurenci nawet wprowadzili na rynek nowe produkty (pkt. 54 i 56 uzasadnienia zaskarżonej decyzji).

42. Po drugie, plan restrukturyzacji Seleco na lata 1993 do 1996, który był drugim z kolei od początku dekady, przewidywał powrót do osiągania zysków w 1995 r., podczas gdy plan obejmujący lata 1990 do 1993, przewidywał osiągnięcie znaczących zysków w roku 1993 r. (pkt. 68 uzasadnienia zaskarżonej decyzji). Jednakże na żądanie Friulia, plan restrukturyzacji na lata 1993 do 1996 został zbadany przez KPMG Peat Marwick Corporate Finance, niezależnego zewnętrznego eksperta, który doszedł do wniosku, że plan ten jest zbyt ambitny, biorąc pod uwagę zarówno pozycję firmy, jak i założenia leżące u podstaw planu. W badaniu KPMG stwierdzono m.in. że:

– prognoza znaczącego zmniejszenia sprzedaży zrównoważona 8% wzrostem cen w drugiej połowie 1994 r., jest nieuzasadniona,

– Seleco nie ma środków na wprowadzenie swojego produktu na rynek jako produktu zaawansowanego i mającego wysoką jakość,

– przyjmując założenie, iż ceny będą rosły, nie uwzględniono siły przetargowej supermarketów, a tym samym związanego z tym zmniejszenia się marży zysku Seleco, co zawsze było słabym punktem spółki. Ustawienie się Seleco w przedziale cen średnich nigdy nie pozwoliło spółce uzyskać utrwalonej pozycji ani pod względem marży (wysokich cen) ani ilości (niewystarczający udział w rynku),

– zmiany w jedynym rzeczywiście zyskownym sektorze działalności Seleco (produktów profesjonalnych), co do którego przewidywano wzrost o 21% w 1995 r., wiązały się z ryzykiem wynikającym z kryzysu finansowego grupy.

43. Po trzecie, z protokołu walnego zgromadzenia Seleco w dniu 1 lutego 1994 r., którego kopia została załączona do skargi rządu włoskiego, że spółka REL, której przedstawiciele uczestniczyli w szeregu spotkań z przedstawicielami Ministerstwa Przemysłu i Prezydencją Rady, stwierdziła, iż jest gotowa, uwzględniając kwestie związane z zatrudnieniem, pokryć straty, które przekraczały wysokość aktywów netto spółki, proporcjonalnie do swoich udziałów, przez częściowe umorzenie zadłużenia Seleco wobec niej.

44. Wynika z powyższego, że co do rekapitalizacji Seleco w 1994 r., ani Friulia ani REL nie działały jak inwestor prywatny funkcjonujący w normalnych warunkach rynkowych. Inwestor prywatny nie wniósłby w tych warunkach wkładów kapitałowych przekazanych przez Friulia czy REL do przedsiębiorstwa przeżywającego trudności, jakim była spółka Seleco bez wiarygodnego i realistycznego planu restrukturyzacji ani wzięcia pod uwagę aspektów socjalnych (zob., w odniesieniu do ostatniego punktu, wyrok w sprawie C-303/88 *Włochy* przeciwko *Komisji*, cytowany powyżej, pkt. 18 i 24), nie starając się tym samym zapewnić prawdopodobieństwa opłacalności wniesienia takich wkładów.

45. Komisja słusznie zatem uznała, że REL i Friulia nie mogły się spodziewać, że wkłady kapitałowe wniesione w kontekście rekapitalizacji Seleco z 1994 r. dadzą akceptowalny zysk inwestorowi prywatnemu działającemu w normalnych warunkach rynkowych.

46. Należy uznać w związku z tym, że interwencje REL i Friulii podczas pierwszej rekapitalizacji Seleco stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

47. Co do drugiej rekapitalizacji Seleco, należy wskazać, iż za rok obrotowy 1995 Seleco wykazała stratę w wysokości 64.2 mld ITL za rok obrotowy 1995, która wyniosła prawie dwukrotność jej kapitału zakładowego, chociaż w planie restrukturyzacji spółki na lata 1993 do 1996 spodziewano się w roku 1995 powrotu do osiągania zysków.

48. Ponieważ plan restrukturyzacji Seleco okazał się niemożliwy do zrealizowania, a wobec braku jakichkolwiek informacji dotyczących innego planu restrukturyzacji restrukturyzacji, który umożliwiłby w niniejszej sprawie uznanie drugiej interwencji za możliwą do zaakceptowania, Komisja była uprawniona do przyjęcia poglądu, że żaden dobrze poinformowany inwestor prywatny działający w normalnych warunkach rynkowych nie wniósłby wkładów kapitałowych wniesionych do Seleco REL i Friulia w chwili rekapitalizacji spółki w 1996 r., ponieważ jej sytuacja finansowa była trudna, a właściwie krytyczna.

49. A zatem interwencje spółek REL i Friulia podczas drugiej rekapitalizacji Seleco także stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

50. Pierwszy zarzut wysunięty przez rząd włoski musi zostać zatem odrzucony.

Obowiązek zwrotu pomocy, którą spółka REL udzieliła Seleco w 1996 r.

Argumenty stron

51. Według rządu włoskiego, decyzja Komisji, w zakresie w jakim wymaga się w niej zwrotu pomocy polegającej na odkupieniu w 1996 r. przez Seleco jej niespłaconego zadłużenia wobec REL w wysokości 65,2 mld ITL za 20 mld ITL, nie ma sensu w świetle ochrony interesów wspólnotowych. Jeżeli takie działanie polegające na odkupieniu stanowi pomoc, musi ono zostać unieważnione. W tym przypadku REL powinna zwrócić 20 mld ITL upadłej spółce, a następnie uznać swoje uprzednie roszczenia w wysokości 65,2 mld ITL za niezabezpieczone w postępowaniu upadłościowym. Taki rezultat przyniósłby zysk tylko dla Seleco.

52. Komisja stwierdza, że nakazując zwrot przyznanej niezgodnie z prawem pomocy, stosuje ona jedynie ogólną wiążącą zasadę, której nie może ona zmieniać w zależności od interesów przedsiębiorstw uczestniczących w postępowaniu upadłościowym. Zwrot niezgodnej z prawem pomocy jest logiczną konsekwencją uznania pomocy tej za niezgodną z prawem.

Ustalenia Trybunału

53. W związku z tym należy pamiętać, że według utrwalonego orzecznictwa, zwrot niezgodnej z prawem pomocy jest logiczną konsekwencją ustalenia, iż jest ona niezgodna z prawem (zob. w szczególności, *Tubemeuse*, cyt. powyżej, pkt 66, oraz wyrok w sprawie C-261/99 *Komisja* przeciwko *Francji* [2001] Zb.Orz.I-2537, pkt. 22).

54. Wobec tego, ponieważ odkupienie w 1996 r. przez Seleco jej niespłaconego zadłużenia wobec REL w wysokości 65,2 mld ITL za 20 mld ITL stanowi niezgodną z prawem pomoc państwa, Komisja jest uprawniona nakazać Republice Włoskiej podjęcie niezbędnych działań mających na celu jej zwrot (zob. stwierdzenia tej treści w wyroku w sprawie 310/85 *Deufil* przeciwko *Komisji* [1987] Zb.Orz.901, pkt. 24).

55. Fakt, że REL musi zwrócić 20 mld ITL upadłej spółce i wnioskować, aby jej wcześniejsze niezabezpieczone roszczenie w wysokości 65,2 mld ITL zostało wpisane jako zobowiązanie Seleco, nawet przy założeniu, że jest on ustalony, nie może w tym przypadku kwestionować zasady, że niezgodna z prawem pomoc musi zostać zwrócona.

56. A zatem drugi zarzut rządu włoskiego musi zostać odrzucony.

Obowiązek odzyskania pomocy państwa od spółki Multimedia

57. Zaskarżona decyzja, w zakresie, w jakim wymaga od Republiki Włoskiej odzyskania przedmiotowej pomocy od Multimedia, jest przedmiotem szeregu zarzutów wysuniętych jako podstawa do jej unieważnienia. Zarówno rząd włoski jak i SIM Multimedia wysunęły zarzut pogwałcenia prawa do sprawiedliwego procesu. SIM Multimedia wysuwa także zarzuty braku występowania pomocy państwa dla Multimedia, nieadekwatności oraz sprzeczności w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji oraz dysproporcji między nakazem zwrotu pomocy ze szkodą dla Multimedia a wielkością działu przedmiotowego przedsiębiorstwa.

58. Właściwym jest rozpatrzenie w pierwszej kolejności zarzutu braku występowania pomocy dla Multimedia.

Argumenty stron

59. SIM Multimedia twierdzi, że Komisja nie wykazała, iż dział przedsiębiorstwa, który

obejmuje rzutniki wideo i monitory (w dalszym ciągu zwany działem multimediów), który został wydzielony z Seleco, i z którego utworzono spółkę Multimedia, otrzymał pomoc, o której mowa w art. 1 zaskarżonej decyzji. Co do pomocy przyznanej przez REL i Friulia na rzecz Seleco w 1994 r. (zob. art. 1 lit. a), c) i d) zaskarżonej decyzji), SIM Multimedia utrzymuje, że z analizy rozliczeń księgowych Seleco za lata obrotowe 1993, 1994 i 1995 jasno wynika, że dział multimediów nie czerpał żadnej korzyści z tej pomocy. Co do pomocy przyznanej przez REL i Friulia na rzecz Seleco w 1996 r. (zob. art. 1 lit. b) i e) zaskarżonej decyzji), dział multimediów podobnie nie mógł z niej skorzystać. Pomoc ta została przydzielona dla Seleco po przeniesieniu działu multimediów do spółki Multimedia.

60. SIM Multimedia wskazuje, że po przeniesieniu działu multimediów do spółki Multimedia, Seleco, która objęła 100% udziałów w Multimedia w zamian za to przeniesienie, sprzedała dwie trzecie tych udziałów na rzecz Friulia i Italtel za cenę odpowiadającą wartości tego działu przedsiębiorstwa, które zostało wycenione przez niezależnego eksperta. A zatem, zakładając nawet, że dział multimediów skorzystał z przedmiotowej pomocy, kwota tej pomocy zostałaby uwzględniona w wycenie wartości działu dokonanej przez niezależnego eksperta, który został następnie przeniesiony do Seleco w ramach ceny zapłaconej za udziały spółki Multimedia. Seleco pozostała zatem jedynym rzeczywistym beneficjentem tej pomocy. Wynika z tego, że masa upadłościowa tej spółki nie została ani zmniejszona ani nie poniosła szkody.

61. Komisja stwierdza, że dział multimediów stanowił integralną część Seleco co najmniej do 18 lipca 1996 r., kiedy spółka ta, której spółka Multimedia była w pełni (100%) filią, sprzedała na rzecz Friulia i Italtel dwie trzecie swoich udziałów w Multimedia. A zatem dział multimediów zawdzięczał pomocy, o której mowa w art. 1 zaskarżonej decyzji nie tylko przetrwanie, ale także swoją egzystencję. W związku z tym Komisja wskazuje, że zważywszy na głęboki kryzys Seleco występujący od 1983 r., przedsiębiorstwo to dawno już byłoby upadło bez pomocy ze strony REL i Friulia. Co więcej, pomoc ta została przyznana Seleco w celu zrekompensowania jej strat operacyjnych jako całości, przy czym władze publiczne nie ustaliły żadnych konkretnych warunków dotyczących jej wykorzystania. Tak więc wszystkie działy Seleco skorzystały na różne sposoby z tej pomocy, bez żadnego rozróżnienia. Bez tej pomocy, zarządcy Seleco musieliby z pewnością sięgnąć do własnych zasobów po środki przeznaczone na działania w zakresie multimediów, aby zaspokoić potrzeby socjalne, które z definicji mają pierwszeństwo.

62. Co się tyczy w szczególności pomocy przyznanej dla Seleco w 1996 r., Komisja stwierdza, że nie ma wątpliwości, iż pomoc ta została wykorzystana dla działu multimediów. Posłużyła ona jako pomoc ratunkowa, to znaczy pomoc mająca na celu zrekompensowanie uprzednich strat poniesionych przez Seleco – w tym przypadku strat poniesionych w roku obrotowym 1995, kiedy Seleco nie sprzedała jeszcze tego działu do Multimedia, a ta druga spółka była w dalszym ciągu tylko spółką-wydmuszką.

63. Komisja utrzymuje także, iż podjęta następnie decyzja spółki macierzystej o sprzedaniu wszystkich lub znaczącej części swoich udziałów w filii na rzecz strony trzeciej nie ma znaczenia z punktu widzenia obowiązku filii zwrócenia omyłkowo wypłaconej pomocy. Chociaż zmiana właściciela zmienia wewnętrzny podział aktywów w odniesieniu do spółki macierzystej, nie zmienia ona mocy produkcyjnych filii, które ze względu na to, że jej działalność w sposób

niesłuszny skorzystała z niezgodnej z prawem pomocy, w dalszym ciągu zakłóca konkurencję.

64. Komisja wskazuje wreszcie, iż na cenę zbycia działu multimediów miał wpływ fakt, że zainteresowane strony, w szczególności Friulia i Italtel, jak również niezależny ekspert, z pewnością nie wiedzieli o zagrożeniach nieodłącznie związanych z procedurą wszczętą zgodnie z art. 93 ust. 2 Traktatu, która była przedmiotem komunikatu w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 29 grudnia 1994 r. (Dz. U. 1994 C 373, str. 5), w szczególności o ryzyku konieczności zwrócenia pomocy w stosownym czasie.

Ustalenia Trybunału

65. Należy wskazać na wstępie, że zgodnie z prawem wspólnotowym, kiedy Komisja stwierdzi, że pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, może ona nakazać Państwu Członkowskiemu odzyskanie tej pomocy od jej odbiorcy (Sprawa 70/72 *Komisja* przeciwko *Niemcom* [1973] Zb.Orz.813, pkt. 20).

66. Zwrot niezgodnej z prawem pomocy jest logiczną konsekwencją ustalenia, iż jest ona niezgodna z prawem (zob. *Tubemeuse*, pkt 66) i ma na celu przywrócenie uprzednio istniejącej sytuacji (Sprawa C-382/99 *Niderlandy* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz. I-5163, pkt. 89).

67. Art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji stanowi, że Republika Włoska ma podjąć wszystkie konieczne środki w celu odzyskania pomocy niezgodnej ze wspólnym rynkiem, stwierdzonej przez Komisję, która już została przyznana w sposób niezgodny z prawem, od spółki Seleco SpA oraz, dodatkowo, w odniesieniu do części niemożliwej do odzyskania od Seleco, od spółki Multimedia oraz każdej innej firmy, która skorzystała na zbyciu aktywów mającym na celu udaremnienie skutków zaskarżonej decyzji.

68. Podając uzasadnienie tego elementu części operacyjnej zaskarżonej decyzji, Komisja słusznie zauważyła w pkt. 113, że w celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia decyzji, od Państwa Członkowskiego wymaga się działania jak inwestor prywatny.

69. Komisja miała także rację twierdząc w pkt. 113 do 115 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, że:

– […] w celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia decyzji Komisji, od Państwa Członkowskiego wymaga się [...] odzyskania pomocy bezzwłocznie, z zastosowaniem wszystkich środków prawnych pozostających do jego dyspozycji, w tym zajęcia majątku firmy oraz, w razie konieczności, jej likwidacji, jeżeli nie jest ona w stanie spłacić odnośnych kwot. Wpływy ze sprzedaży składników majątku umożliwiają zaspokojenie wierzycieli, w tym Państwa Członkowskiego nawet, jeżeli nie są one wystarczające do pokrycia wszystkich długów firmy i nawet jeżeli, w konsekwencji, pomoc nie zostanie zwrócona w całości. W takich okolicznościach, likwidacja firmy jest w dalszym ciągu istotna z punktu widzenia konkurencji ponieważ uwalnia segment rynku uprzednio zajmowany przez tę firmę i udostępnia go wierzycielom, dając im jednocześnie możliwość nabycia składników majątku likwidowanej firmy i wykorzystanie ich w sposób bardziej efektywny.

– Są jednakże okoliczności, które mogą utrudnić ten proces, zagrozić skuteczności decyzji w sprawie zwrotu pomocy i udaremnić działanie przepisów dotyczących pomocy państwa. Dzieje się tak w przypadku, gdy w następstwie badania lub decyzji Komisji, aktywa i pasywa firmy działającej w ramach koncernu zostają przeniesione do innej firmy kontrolowanej przez te same osoby, poniżej cen rynkowych lub na mocy procedur, którym brakuje przejrzystości. Celem takiej transakcji może być umieszczenie aktywów poza zasięgiem decyzji Komisji oraz kontynuowanie danej działalności przez czas nieokreślony.

– Podobnie jak przy każdej procedurze zwrotu pomocy, Państwo Członkowskie musi, tak jak każdy inny działający z należytą starannością wierzyciel, wyczerpać wszystkie instrumenty prawne dostępne w ramach jego własnego systemu prawnego, takie jak te, które służą zwalczaniu oszustw wobec wierzycieli w formie działań realizowanych przez firmę w likwidacji w okresie, którego dotyczy podejrzenie upadłości, a poprzedzającym samą upadłość, które umożliwiłyby uznanie takich działań za nieważne.

70. Następnie należy zauważyć, iż, jak wskazano w pkt. 47 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, według rządu włoskiego spółka Seleco rzekomo założyła spółkę Multimedia przede wszystkim w celu dokonania fuzji z jedynym pozostałym włoskim producentem tego samego rodzaju wyrobów (rzutników wideo, monitorów i dekoderów), Italtel, oraz skorzystania na połączeniu technicznego know-how oraz klientów, których Seleco miała na tym rynku. Sprzedaż udziałów w Multimedia dała także Seleco pewną płynność, która była jej potrzebna na pokrycie strat poniesionych w 1995 r.

71. Ponadto, z akt sprawy wynika, iż:

– w marcu 1996 r., po utworzeniu Multimedia w 1995 r., Seleco wydzieliła niektóre ze swoich aktywów do spółki Multimedia i stała się jej jedynym właścicielem;

– w czerwcu 1996 r., Multimedia została przekształcona w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością;

– w lipcu 1996 r., Seleco sprzedała dwie trzecie swoich udziałów w Multimedia na rzecz Italtel oraz Friulia, za 20 mld ITL, przy czym Seleco zachowała dla siebie jedną trzecią tych udziałów;

– ostatnia jedna trzecia udziałów w Multimedia została sprzedana w grudniu 1997 r. prywatnej spółce podczas licytacji Seleco.

72. W niniejszej sprawie, wiadomo także, iż wartość działu multimediów przeniesionego przez Seleco do Multimedia w zamian za wszystkie udziały tej drugiej spółki, została wyceniona przez biegłego powołanego w tym celu przez sąd krajowy. Wiadomo również, iż cena, którą zapłaciły Friulia i Italtel za nabycie dwóch trzecich udziałów posiadanych przez Seleco w Multimedia, które nastąpiło kilka miesięcy po tym przeniesieniu, w efekcie odpowiadała dwóm trzecim wartości działu multimediów, według wyceny wyżej wspomnianego biegłego. Komisja nie przedstawiła żadnych konkretnych dowodów, że biegły wycenił wartość działu multimediów przeniesionego przez Seleco do Multimedia z uwzględnieniem ryzyka, że drugiej spółce może zostać postawiony wymóg, w razie potrzeby, spłacenia całości lub części pomocy przyznanej na rzecz Seleco.

73. Nie jest ponadto sporne, że syndyk powołany przez sąd w postępowaniu upadłościowym Seleco nie działał na rzecz odwołania zbycia przez Seleco dwóch trzecich udziałów, które spółka ta posiadała w Multimedia.

74. Wreszcie, z dokumentów przedstawionych Trybunałowi jasno wynika, że w raporcie biegłego opracowanym na koniec 1997 r. na żądanie sądu upadłościowego, ustalono wartość kapitału handlowego Multimedia na znacznie niższym poziomie niż wartość, która zostałaby wskazana w poprzednim sprawozdaniu biegłego.

75. W tych okolicznościach zachodzi pytanie, czy spółkę Multimedia należy także uznać za beneficjenta pomocy.

76. W związku z tym właściwym jest stwierdzenie, iż możliwość podjęcia przez spółkę przeżywającą trudności ekonomiczne działań mających na celu ożywienie jej działalności nie może zostać wykluczona *a priori* z powodu wymogów dotyczących zwrotu pomocy, która jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

77. Jednakże, jak Komisja zasadniczo utrzymuje w postępowaniu przed Trybunałem, gdyby wolno było, bez żadnych warunków, przedsiębiorstwu przeżywającemu trudności oraz znajdującemu się w sytuacji grożącego mu ogłoszenia upadłości utworzyć podczas formalnego badania przyznanej pomocy filię, do której przenosi ono następnie swoje najbardziej zyskowne aktywa przed zamknięciem tego badania, sprowadzałoby się to do uznania, że każda spółka może usunąć takie aktywa z macierzystego przedsiębiorstwa kiedy pomoc już została zwrócona, co niosłoby ryzyko pozbawienia zwrotu tej pomocy jego skutku w całości lub w części.

78. A zatem Komisja wskazała w pkt. 116 i 117 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, że:

– w celu uniemożliwienia udaremnienia skuteczności decyzji w sprawie zwrotu pomocy i dalszego zakłócania rynku, Komisja może zostać zmuszona do żądania, aby zwrot nie został ograniczony do pierwotnej firmy, ale rozszerzony na firmę, która kontynuuje działalność firmy pierwotnej, z wykorzystaniem zbytych środków produkcji, w przypadkach, gdzie niektóre elementy zbycia wskazują na gospodarczą ciągłość tych dwóch firm;

– elementy zbadane przez Komisję obejmują cel zbycia (aktywa i pasywa, zachowanie ciągłości siły roboczej, połączone aktywa, itp.), cena zbycia, tożsamość wspólników lub właścicieli firmy nabywającej i pierwotnej, moment, w którym zbycie zostało dokonane (po rozpoczęciu dochodzenia, wszczęciu procedury lub podjęciu ostatecznej decyzji) oraz, wreszcie, logikę ekonomiczną transakcji.

79. W niniejszej sprawie należy wskazać, co Komisja czyni w pkt. 118 i 119 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, że:

– Seleco wydzieliła w marcu 1996 r. swoje najbardziej zyskowne aktywa do spółki Multimedia, wnosząc 29 mld ITL do jej kapitału;

– transakcja ta, która umożliwiła pozbawienie Seleco jej substancji pod dwoma względami (działalności i kapitału), została przeprowadzona w chwili, gdy Komisja wszczęła procedurę określoną w art. 93 ust. 2 Traktatu;

– prawdopodobne jest, że transakcja ta nie była ograniczona do zbycia aktywów, oraz że przeniesieniu głównej działalności Seleco towarzyszyło przeniesienie do Multimedia odnośnej siły roboczej (lub jej części), a zatem co najmniej jej zadłużenia z tytułu ubezpieczenia społecznego;

– po sprzedaniu przez Seleco dwóch trzecich jej udziałów w Multimedia, ta druga spółka pozostała pod kontrolą Seleco i/lub Friulia (która to spółka sama była trzecim wspólnikiem Seleco, i która udzieliła Seleco pożyczki zamiennej na udziały w wysokości 12 mld ITL).

80. Należy jednak zauważyć, iż w uzasadnieniu Komisja nie wspomina o cenie zbycia, chociaż powoływała się na ten element w zaskarżonej decyzji, jako na jeden z dwóch, które musiały być wzięte pod uwagę.

81. W związku, z tym stwierdziła ona w odpowiedzi na skargę m.in.:

– że przyjęła, iż na cenę zbycia działu multimediów miały wpływ i podyktowały ją okoliczności. Innymi słowy, kiedy ustalono cenę sprzedaży oraz wartość przedmiotowych aktywów, strony z pewnością wiedziały, że ryzykują wszczęcie procedury na mocy art. 88 ust. 2 WE oraz, że zostanie im postawiony wymóg, w stosownym czasie, zwrotu pomocy uznanej za niezgodną z prawem, oraz

– że, niezależnie od ceny sprzedaży, nie ma ona znaczenia w niniejszej sprawie ponieważ dotyczy transakcji dotyczącej udziałów.

82. Co do pierwszego z tych stwierdzeń, właściwym jest wskazać, że, jak stwierdzono w ust. 72 niniejszego wyroku, Komisja nie przedstawiła żadnych konkretnych dowodów wskazujących, że biegły uwzględnił to ryzyko w swojej wycenie działu multimediów.

83. W odniesieniu do drugiego stwierdzenia, chociaż słusznym jest, że sprzedaż udziałów w spółce, która korzysta z niezgodnej z prawem pomocy udzielonej przez wspólnika na rzecz strony trzeciej, nie wpływa na wymóg jej zwrotu, przedmiotowa sytuacja niniejsza jest odmienna od tego przypadku. Dotyczy ona sprzedaży udziałów w Multimedia przez Seleco, która utworzyła tę spółkę, i której majątek korzysta na cenie sprzedaży udziałów. Nie można zatem wykluczyć, że Seleco utrzymała korzyść z pomocy wynikającej ze sprzedaży swoich udziałów po cenie rynkowej (zob. stwierdzenia tej treści w wyroku w Sprawie C-390/98 *Banks* [2001] Zb.Orz. I-6117, pkt. 77 i 78).

84. Ponadto, Komisja nie wzięła pod uwagę w zaskarżonej decyzji następstw obowiązku spoczywającego na Republice Włoskiej, a polegającego na odzyskaniu niezgodnej z prawem pomocy od Multimedia w odniesieniu do spółki prywatnej, która, podczas nakazanej przez sąd publicznej licytacji w ramach likwidacji Seleco, nabyła ostatnią jedną trzecią udziałów w spółce Multimedia.

85. W świetle powyższego jasne jest, iż uzasadnienie, na którym opiera się zaskarżona decyzja jest niewystarczające dla celów art. 253 WE, w szczególności w odniesieniu do rzekomej nieadekwatności faktu, że udziały w spółce Multimedia zostały nabyte za cenę, która wydawała się ceną rynkową, chociaż kwestię tę także należało wziąć pod uwagę w niniejszej sprawie.

86. W tych okolicznościach, art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji musi zostać unieważniony w zakresie, w jakim stanowi on, iż Republika Włoska ma podjąć wszystkie niezbędne środki w celu odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1 od spółki Multimedia, w odniesieniu do części niemożliwej do odzyskania od spółki Seleco.

87. Skarga w pozostałej części zostaje oddalona.

Koszty

88. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, Trybunał może rozstrzygnąć o podziale kosztów lub postanowić, że strony pokrywają koszty własne w przypadku, w którym każda ze stron w pewnych punktach wygrała, a w innych przegrała. Ponieważ w sprawie C-328/99 każda ze stron przegrała w zakresie części swych zarzutów, strony pokrywają własne koszty.

89. Zgodnie z art. 69 ust. 2 regulaminu, strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami, jeżeli wnioskowano o to w pisemnym oświadczeniu wygrywającej. W sprawie C-399/00, ponieważ spółka Multimedia wnioskowała o obciążenie kosztami, a Komisja przegrała, Komisja zostaje obciążona kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba),

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski, orzeka:

1. Unieważnia art. 2 ust. 1 decyzji Komisji 2000/536/WE z dnia 2 czerwca 1999 r. dotyczącej pomocy państwa udzielonej przez Włochy na rzecz Seleco SpA w zakresie, w jakim stanowi on, iż Republika Włoska ma podjąć wszystkie niezbędne środki w celu odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1 od spółki Seleco Multimedia Srl, w odniesieniu do części niemożliwej do odzyskania od spółki Seleco SpA;

2. Oddala skargę w pozostałej części;

3. W sprawie C-328/99, Republika Włoska i Komisja Wspólnot Europejskich zostają obciążone swoimi kosztami;

4. W sprawie C-399/00, Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 listopada 2003 r.

Sprawa C-126/01 Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie przeciwko GEMO SA

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Szósta Izba)

z dnia 20 listopada 2003 r.

Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie przeciwko GEMO SA

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: **Cour administrative d'appel de Lyon (Francja)**

Pomoc państwa - System finansowania publicznej służby utylizacji tusz zwierzęcych z podatku od zakupu mięsa – Interpretacja art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 WE

W sprawie C-126/01

WNIOSEK skierowany do Trybunału na mocy art. 234 WE przez Cour administrative d'appel de Lyon (Francja) o wydanie wyroku w trybie prejudycjalnym w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między

Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

a

GEMO SA,

w sprawie interpretacji art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 WE),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Szósta Izba)

w składzie: V. Skouris, pełniący obowiązki Przewodniczącego Szóstej Izby, J.N. Cunha Rodrigues (Sędzia Sprawozdawca), R. Schintgen, F. Macken oraz N. Colneric, Sędziowie,

Rzecznik generalny: F.G. Jacobs,

Sekretarz: H.A. Rühl, Główny Administrator,

po rozpatrzeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

– GEMO SA, przez M. Jacquot oraz O. Prost, adwokatów,

– Rządu francuskiego, przez G. de Bergues oraz F. Million, działających w charakterze pełnomocników,

– Komisji Wspólnot Europejskich, przez D. Triantafyllou, działającego w charakterze pełnomocnika,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu ustnych spostrzeżeń GEMO SA, reprezentowanego przez M. Jacquot oraz O. Prost, rządu francuskiego, reprezentowanego przez F. Million, rządu Zjednoczonego Królestwa, reprezentowanego przez J.E. Collins, występującego w charakterze pełnomocnika, oraz Komisji, reprezentowanej przez D. Triantafyllou, na rozprawie w dniu 17 stycznia 2002 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2002 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Wyrokiem z dnia 13 marca 2001 r., który wpłynął do Trybunału w dniu 19 marca 2001 r., Cour administrative d'appel de Lyon (administracyjny sąd apelacyjny, Lyon) skierował do Trybunału w celu uzyskania wyroku w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 234 WE, pytanie w sprawie interpretacji art. 92 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 WE).

2. Pytanie to zostało postawione w postępowaniu wniesionym przez Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

(ministra spraw gospodarczych, finansów i przemysłu), żądającego unieważnienia wyroku Tribunal administratif de Dijon (sądu administracyjnego, Dijon) (Francja) przyznającego GEMO SA (GEMO) zwrot podatku od zakupów mięsa, który firma ta zapłaciła w okresie od 1 stycznia 1997 r. do 31 sierpnia 1998 r.

Podstawy prawne

Ustawodawstwo wspólnotowe

3. Art. 92 ust. 1 Traktatu stanowi, że:

Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

4. Art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE) stanowi, że:

Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane Państwo Członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

Ustawodawstwo krajowe

5. W art. 1-A ustawy nr 96-1139 z dnia 26 grudnia 1996 r. w sprawie odbierania i niszczenia tusz zwierzęcych oraz odpadów z ubojni, zmieniającej Kodeks wiejski (JORF z 27 grudnia 1996 r., s. 19184), dodano art. 302 bis ZD do Code général des impôts (francuskiego ogólnego kodeksu podatkowego), który stanowił, że:

I. Z mocą od 1 stycznia 1997 r., każda osoba, która dokonuje sprzedaży detalicznej mięsa i wyrobów wymienionych w pkt. II poniżej płaci podatek.

II. Podatek wynika z wartości, bez podatku od wartości dodanej, zakupów z każdego źródła:

– mięsa i podrobów, czy to świeżych czy gotowanych, chłodzonych lub mrożonych, drobiu, królików, dziczyzny, bydła, owiec, kóz i świń, oraz koni, osłów i ich krzyżówek;

– wędlin, przetworzonych produktów wieprzowych, smalcu, mięsa konserwowanego i przetworzonych podrobów;

– paszy zwierzęcej wyprodukowanej z mięsa i podrobów.

[...]

6. Zgodnie z art. 302 bis ZD, ustęp V, tego kodeksu, stawka podatku od zakupów mięsa nie może przekraczać 0,6% za pierwszą transzę zakupów każdego miesiąca, z wyłączeniem podatku od wartości dodanej do kwoty 125 000 FRF oraz 1% za zakupy powyżej kwoty 125 000 FRF.

7. Zgodnie z art. 1-B ustawy nr 96-1139, sumy uzyskane z podatku od zakupów mięsa wpłaca się na fundusz służący finansowaniu odbioru i utylizacji tusz zwierzęcych oraz materiału zwierzęcego zajętych w ubojniach i uznanych za niezdatne do spożycia przez ludzi ani zwierzęta, prowadzony przez Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (krajowe centrum rozwoju struktur gospodarstw rolnych).

8. Pierwsza linijka art. 264 Kodeksu wiejskiego stanowi, że:

Odbiór i utylizacja tusz zwierzęcych oraz mięsa i podrobów przejętych w ubojniach, które zostały uznane za niezdatne do spożycia przez ludzi ani zwierzęta, to usługa publiczna, która podlega państwu.

9. Na mocy art. 265 ust. I Kodeksu wiejskiego, korzystanie z publicznej usługi utylizacji tusz i podrobów jest obowiązkowe dla:

– właścicieli i posiadaczy tusz martwych zwierząt lub partii martwych zwierząt ważących nie więcej niż 40 kilogramów ogółem;

– ubojni, bez ograniczeń wagowych, w odniesieniu do tusz zwierząt, które padły przed ubojem, oraz mięsa i podrobów przejętych w ubojniach i uznanych za niezdatne do spożycia przez ludzi ani zwierzęta.

10. Zgodnie z tym postanowieniem, zakazuje się grzebania, wyrzucania w dowolnym miejscu czy spalania tusz martwych zwierząt lub partii martwych zwierząt ważących ponad 40 kilogramów łącznie oraz tusz zwierząt dowolnej wagi, które padły przed ubojem, oraz mięsa jak również podrobów przejętych w ubojniach, uznanych za niezdatne do spożycia przez ludzi lub zwierzęta.

11. W rozporządzeniu nr 96-1229, z dnia 27 grudnia 1996 r. w sprawie publicznej usługi utylizacji, zmieniające Kodeks wiejski (JORF z dnia 31 grudnia 1996 r., s. 19697), dodano klauzule do tego kodeksu stanowiące, z jednej strony, że w celu realizacji publicznej usługi utylizacji tusz oraz zgodnie z ogólnymi przepisami w sprawie zamówień publicznych, prefekt udziela zamówień na usługi publiczne na maksymalny okres 5 lat (art. 264-1 Kodeksu wiejskiego) a z drugiej strony, że w załączniku do specjalnych przepisów administracyjnych dotyczących tych zamówień zdefiniowano m.in. sposób wynagradzania za operacje wykonywane przez otrzymującego zamówienie, wynagrodzenie, które nie uwzględnia żadnych płatności pobieranych od korzystających z tej publicznej usługi (art. 264-2 Kodeksu wiejskiego).

Postępowanie główne i skierowane pytanie

12. GEMO jest średniej wielkości supermarketem, który wprowadza na rynek mięso i produkty mięsne we Francji. Działając w tym charakterze, podlega podatkowi od zakupów mięsa nałożonemu na mocy ustawy nr 96-1139.

13. Twierdząc, że podatek ten jest sprzeczny z prawem wspólnotowym, a w szczególności z art. 93 ust. 3 Traktatu, GEMO zwrócił się do francuskich władz podatkowych o zwrot sum zapłaconych w formie tego podatku.

14. Ponieważ wniosek ten został odrzucony przez administrację, GEMO odwołał się od tej odmowy do Tribunal administratif de Dijon (sądu administracyjnego, Dijon), który w swoim wyroku z dnia 25 maja 2000 r. stwierdził, że działania ustalone z mocy ustawy nr 96-1139 stanowią niezgodną z prawem pomoc państwa w rozumieniu art. 93 ust. 3 Traktatu. Sąd ten przyznał zatem GEMO zwrot podatku od zakupów mięsa, które ten zapłacił między 1 stycznia 1997 r. a 31 sierpnia 1998 r. w kwocie 106 178 FRF.

15. W apelacji, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie zwrócił się do Cour administrative d'appel de Lyon o unieważnienie wyroku Tribunal administratif de Dijon oraz ponowne nałożenie przedmiotowego podatku na GEMO.

16. W swoim wyroku kierującym pytanie, Cour administrative d'appel wyraził pogląd, że działania ustalone na mocy ustawy nr 96-1139 nie mogą zostać uznane za pomoc sprzyjającą przedsiębiorstwom utylizacji tusz zwierzęcych ponieważ wynagrodzenie wypłacane im przez państwo stanowi cenę wykonywanych przez nie usług. Zważywszy jednak, że publiczna służba utylizacji tusz zwierzęcych zapewnia rolnikom i ubojniom bezpłatny odbiór oraz utylizację tusz zwierzęcych i wytwarzanych przez nie odpadów, może zostać ona uznana za zwal-

niającą sektor gospodarki z ciężaru, który normalnie musiałby on ponieść, stanowiąc w ten sposób pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu.

17. W tych okolicznościach, Cour administrative d'appel de Lyon postanowił zawiesić postępowanie i skierować następujące pytanie do Trybunału Sprawiedliwości w celu uzyskania wyroku w trybie prejudycjalnym:

Czy podatek od zakupów mięsa przewidziany w art. 302 bis ZD Code général des impôts wchodzi w skład działań, które mogą zostać uznane za pomoc w rozumieniu art. 92 Traktatu z 25 marca 1957 r. ustanawiającego Wspólnotę Europejską?

Skierowane pytanie

18. W świetle wyroku kierującego pytanie, pytanie to należy rozumieć jako dotyczące zasadniczo tego, czy art. 92 ust. 1 Traktatu musi być interpretowany jako oznaczający, że system taki jak ten, który jest przedmiotem postępowania głównego, który zapewnia rolnikom i ubojniom bezpłatny odbiór oraz utylizację tusz zwierzęcych i odpadów z ubojni musi zostać uznany za pomoc państwa.

19. W istocie intencją władz francuskich przy ustanawianiu publicznej usługi odbioru tusz było zapewnienie, aby odbiór i utylizacja tusz zwierzęcych i odpadów z ubojni uznanych za niezdatne do spożycia przez ludzi ani zwierzęta, były obowiązkowe i bezpłatne dla korzystających z tej usługi.

20. Po pierwsze, użytkownicy czyli właściciele i posiadacze tusz martwych zwierząt lub partii martwych zwierząt ważących ponad 40 kilogramów ogółem oraz ubojnie, mają obowiązek korzystać z usługi utylizacji tusz ponieważ nie wolno im grzebać lub wyrzucać w dowolnym miejscu ani spalać tusz ani odpadów z ubojni. Po drugie, zgodnie z drugim akapitem drugiego podpunktu art. 264-2 Kodeksu wiejskiego, przedsiębiorstwa odpowiedzialne za realizację publicznej usługi utylizacji tusz nie mogą otrzymywać zapłaty od korzystających z niej.

21. Odpowiedź na skierowane pytanie wymaga rozważenia poszczególnych elementów pojęcia pomocy państwa w art. 92 ust. 1 Traktatu. Utrwalone orzecznictwo stanowi, że uznanie pomocy za pomoc państwa wymaga spełnienia wszystkich warunków określonych w tym postanowieniu (zob. sprawa C-482/99 *Francja* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz. I-4397, ust. 68, oraz sprawa C-280/00 *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg* [2003] Zb.Orz. I-7747, ust. 74).

22. Art. 92 ust. 1 Traktatu definiuje pomoc państwa, która jest zasadniczo niezgodna ze wspólnym rynkiem jako pomoc udzieloną przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

23. Po pierwsze, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, nie jest rzeczą niewłaściwą dokonanie rozróżnienia między przypadkami, w których pomoc została udzielona bezpośrednio przez państwo a tymi, w których została ona udzielona przez podmiot publiczny lub prywatny wyznaczony lub ustanowiony przez to państwo (zob. sprawa 57/86 *Grecja* przeciwko *Komisji* [1988] Zb.Orz. 2855, ust. 12, oraz sprawa C-379/98 *PreussenElektra* [2001] Zb.Orz. I-2099, ust. 58).

24. Jednakże, aby korzyści mogły zostać uznane za pomoc w rozumieniu art. 92 ust.1 Traktatu, muszą one po pierwsze, zostać przyznane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów państwowych oraz, po drugie, muszą być możliwe do przypisania pań-

stwu (sprawa *Francja* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, ust. 24).

25. W postępowaniu głównym, zgodnie z art. 264-1 Kodeksu wiejskiego, publiczną usługę utylizacji tusz zwierzęcych powierzono przedsiębiorstwom posiadającym umowy zawarte z prefektami każdego z Département.

26. Fakt, że usługa odbierania i utylizacji tusz zwierzęcych oraz odpadów, dostępna dla rolników i ubojni, jest realizowana przez przedsiębiorstwa prywatne nie może powodować kwestionowania uznania pomocy za pomoc państwa ponieważ zorganizowanie takiej usługi pochodzi od władz państwowych. Usługa może zostać przypisana państwu.

27. Ponadto, rząd francuski nie kwestionuje, że zasoby użyte do sfinansowania tej usługi publicznej są zasobami państwowymi.

28. Po drugie, pojęcie pomocy może zatem obejmować nie tylko pozytywne korzyści takie jak dotacje, pożyczki czy inwestycje bezpośrednie w kapitał przedsiębiorstw, ale także interwencje, które, w różnych formach, łagodzą obciążenia które są zwykle uwzględnione w budżecie przedsiębiorstwa, i które zatem, nie będąc dotacjami w ścisłym tego słowa znaczeniu, mają ten sam charakter i ten sam skutek (zob. m.in. sprawa C-156/98 *Niemcy* przeciwko *Komisji* [2000] Zb.Orz. I-6857, ust. 25, oraz połączone sprawy C-328/99 i C-399/00 *Włochy i SIM 2 Multimedia* przeciwko *Komisji* [2003] ECR I-4035, ust. 35).

29. Dostarczanie towarów lub usług na zasadach preferencyjnych jest jedną z pośrednich korzyści, które mają ten sam skutek jak dotacje (zob. połączone sprawy 67/85, 68/85 i 70/85 *Van der Kooy* przeciwko *Komisji* [1988] Zb.Orz. 219, ust. 28 i 29; sprawa C-56/93 *Belgia* przeciwko *Komisji* [1996] Zb.Orz. I-723, ust. 10, oraz sprawa C-39/94 *SFEI i inni* [1996] Zb.Orz. I-3547, ust. 62).

30. Zważywszy, że w niniejszej sprawie, usługa polegająca na odbieraniu i utylizacji tusz zwierzęcych oraz odpadów z ubojni jest świadczona bezpłatnie, należy przekonać się, czy korzyść ta może zostać uznana za zwolnienie przedsiębiorstw z wydatku, który powinien zostać pokryty z ich budżetu.

31. W odniesieniu do tego stwierdzić należy, że koszt finansowy ponoszony na utylizację tusz zwierzęcych i odpadów z ubojni musi zostać uznany za nieodłączny koszt działalności gospodarczej rolników i ubojni.

32. Rezultatem działalności takich przedsiębiorstw są wyroby i odpady, które nie mogą zostać wykorzystane oraz, ponadto, są szkodliwe dla środowiska, i do podmiotów odpowiedzialnych za ich wytwarzanie należy ich utylizacja.

33. A zatem interwencja władz publicznych mająca na celu zwolnienie rolników i ubojni z tego ciężaru finansowego wydaje się być korzyścią ekonomiczną mogącą zakłócić konkurencję.

34. Co do argumentu rządu francuskiego, że przedmiotowy środek stanowi część polityki w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, która jest nadrzędna wobec interesów jednostki, wystarczy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w art. 92 ust. 1 Traktatu nie rozróżnia się między środkami interwencji państwa przez odwołanie się do ich przyczyn lub celów, ale definiuje się je w odniesieniu do ich skutków (sprawa C-241/94 *Francja* przeciwko *Komisji* [1996] Zb.Orz. I-4551, ust. 20, oraz sprawa C-382/99 *Niderlandy* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz. I-5163, ust. 61).

35. Po trzecie, art. 92 ust. 1 Traktatu wymaga jedynie ustalenia, czy, w ramach konkretnego systemu określonego ustawą, środek państwowy powoduje faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcję niektórych towarów w stosunku do

innych. Jeżeli tak, środek ten spełnia warunek selektywności, który definiuje pomoc państwa tak, jak jest ona określona w tym postanowieniu (sprawa C-143/99 *Adria-Wien Pipeline and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* [2001] Zb.Orz. I-8365, ust. 34, oraz sprawa C-409/00 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [2003] Zb.Orz. I-1487, ust. 47).

36. Zgodnie z art. 265 ust. I Kodeksu wiejskiego, publiczna usługa utylizacji tusz zwierzęcych jest przeznaczona dla właścicieli i posiadaczy tusz martwych zwierząt lub partii martwych zwierząt ważących ponad 40 kilogramów łącznie oraz dla ubojni.

37. W opinii rządu francuskiego, jest to środek ogólny ponieważ rolnicy i ubojnie nie są jedynymi, którzy korzystają z usług przedsiębiorstw utylizacji tusz zwierzęcych. Ich działalność mogłaby także obejmować odbieranie i utylizację tusz zwierząt domowych oraz tusz zwierząt dzikich w miejscach publicznych.

38. Jednakże, nawet jeżeli warunki, o których mowa mają także zastosowanie do właścicieli zwierząt domowych i niektórych przedsiębiorstw, takich jak ogrody zoologiczne jeżeli niektóre władze publiczne mogą niekiedy skorzystać z tego środka, faktem jest, że ustawa nr 96-1139 zasadniczo jest korzystna dla rolników i ubojni.

39. Fakt, że przedsiębiorstwa mogące mieć prawo do korzystania z tego środka należą do odmiennych sektorów działalności nie wystarcza, aby kwestionować jego selektywny charakter a zatem wykluczyć jego klasyfikację jako pomoc państwa (sprawa *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, ust. 48).

40. Wreszcie, aby dany środek zastosowany przez państwo został uznany za pomoc, musi on potencjalnie wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

41. W odniesieniu do tego, Trybunał uznał, że gdy pomoc udzielona przez państwo umacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, te inne przedsiębiorstwa muszą zostać uznane za poddane oddziaływaniu tej pomocy (sprawa 730/79 *Philip Morris* przeciwko *Komisji* [1980] Zb.Orz. 2671, ust. 11, oraz sprawa C-310/99 *Włochy* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz. I-2289, ust. 84).

42. W niniejszej sprawie, fakt, że we Francji kosztów utylizacji tusz nie ponoszą ani rolnicy ani ubojnie, siłą rzeczy ma pozytywny wpływ na ceny mięsa, czyniąc ten produkt bardziej konkurencyjnym na rynkach Państw Członkowskich, w których koszty te są zwykle pokrywane z budżetów konkurujących podmiotów gospodarczych.

43. W związku z tym, jasne jest, że środek tego rodzaju stanowi o przewadze eksportu francuskiego i wpływa na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową.

44. Odpowiedź na skierowane pytanie musi zatem brzmieć, że art. 92 ust. 1 Traktatu należy interpretować jako oznaczający, iż system taki, jak ten, który jest przedmiotem postępowania głównego, który przewiduje bezpłatne odbieranie i utylizację tusz zwierzęcych i odpadów z ubojni, musi zostać zakwalifikowany jako pomoc państwa.

Koszty

45. Koszty poniesione przez rządy francuski i Zjednoczonego Królestwa oraz przez Komisję, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania głównego niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem krajowym, zatem do tego sądu należy zasądzenie kosztów.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (szósta izba),

w odpowiedzi na pytanie skierowane do niego przez Cour administrative d'appel de Lyon, na mocy wyroku z dnia 13 marca 2001 r.,

orzeka, co następuje:

Art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianach, art. 87 ust. 1 WE), należy interpretować jako oznaczający, iż system taki, jak ten, który jest przedmiotem postępowania głównego, przewidujący bezpłatne odbieranie i utylizację tusz zwierzęcych i odpadów z ubojni, musi zostać zakwalifikowany jako pomoc państwa.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 6 marca 2003 r.

Sprawy połączone T-228/99, T-233/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Druga Izba w składzie poszerzonym)

z dnia 6 marca 2003 r.

Pomoc państwa – Brak kompetencji Komisji – Naruszenie praw do obrony – Naruszenie istotnych wymogów proceduralnych – Pojęcie pomocy – Naruszenie art. 87 i art. 295 Traktatu WE – Inwestor rynkowy – Odpowiednia stopa zwrotu – Naruszenie obowiązku uzasadnienia

W sprawach połączonych T-228/99 i T-233/99

Bank **Westdeutsche Landesbank Girozentrale**, z siedzibą w Düsseldorfie (Niemcy), reprezentowany przez F. Montag, adwokata, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

kraj związkowy **Północna Nadrenia – Westfalia**, reprezentowany przez M. Schütte, adwokata, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

skarżący,

wspierani przez

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez występującego w charakterze pełnomocnika W.-D. Plessing, oraz H.-F. Wissel, adwokata,

interwenient,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskiej, reprezentowanej przez występujących w charakterze pełnomocników K.-D. Borchardt i V. Kreuschitz, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwany,

wspieranej przez

Bundesverband deutscher Banken eV, z siedzibą w Berlinie (Niemcy), reprezentowany przez H.-J. Niemeyer, adwokata,

interwenient,

wniosek o:

unieważnienie decyzji Komisji 2000/392/WE z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie środka zastosowanego przez Republikę Federalną Niemiec wobec Westdeutsche Landesbank – Girozentrale (WestLB) (Dz.Urz. UE 2000 L 150, str. 1),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Druga Izba w składzie poszerzonym)

w składzie: R.M. Moura Ramos, *przewodniczący*, V. Tiili, J. Pirrung, P. Mengozzi i A.W.H. Meij, *sędziowie*,

sekretarz: D. Christensen, *administrator*,

uwzględniając pisemną procedurę i po przeprowadzeniu rozprawy w dniach 5. i 6. czerwca 2002 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Tło sporu

I – *Stan faktyczny*

1.

Niniejsze sprawy dotyczą włączenia Wohnungsbauförderungsanstalt des Landes Nordrhein-Westfalen (Zakład Wspierania Budownictwa Mieszkaniowego w Północnej Nadrenii – Westfalii, zwanego dalej „WfA") do banku Westdeutsche Landesbank Girozentrale (zwanego dalej „WestLB"), (zwanego dalej „transferem" bądź „sporną transakcją").

A – *Wymogi związane z kapitałem własnym nałożone przez Dyrektywę o funduszach własnych oraz Dyrektywę o wypłacalności*.

2.

Zgodnie z dyrektywą Rady 89/647/EWG z dnia 18 grudnia 1989 r. w sprawie wskaźnika wypłacalności instytucji kredytowych (Dz.U. 1989 L 386, str. 14) oraz dyrektywą Rady 89/299/EWG z dnia 17 kwietnia 1989 r. w sprawie funduszy własnych instytucji kredytowych (Dz.U. 1989 L 124, str. 16) wymaga się od banków posiadania funduszy własnych stanowiących równowartość co najmniej 8 procent wartości ich aktywów skorygowanej o ryzyko oraz obarczonych ryzykiem transakcji pozabilansowych. Na mocy tych dyrektyw, w dniu 1 stycznia 1992 r. wprowadzono zmiany w Kreditwesengesetz (niemieckiej ustawie o instytucjach kredytowych), zaś nowe wymogi weszły w życie z dniem 30 czerwca 1993 r.

3.

Co się tyczy ustalonego przez te dyrektywy nowego 8-procentowego progu, co najmniej połowę owych funduszy własnych powinny stanowić podstawowe fundusze własne obejmujące pozycje kapitałowe, które byłyby dostępne dla danej instytucji kredytowej do natychmiastowego i nieograniczonego wykorzystania w celu jak najszybszego pokrycia zaistniałych strat. Podstawowe fundusze własne mają zatem kluczowe znaczenie dla wysokości całkowitych funduszy własnych banku przeznaczanych na cele ostrożności, jako że pozostałe fundusze własne niższej jakości, względnie fundusze własne o charakterze dodatkowym, są akceptowane jedynie do poziomu podstawowych funduszy własnych w celu zabezpieczenia obarczonych ryzykiem czynności banku.

4.

Ponadto wysokość funduszy własnych zmniejsza ponoszone przez bank ryzyko. W momencie transferu WfA § 13 Kreditwesengesetz przewidywał, że żaden pojedynczy udzielony kredyt nie może przekraczać 50 procent funduszy własnych banku oraz że łączna kwota tego rodzaju kredytów, która przekracza 15 procent funduszy własnych, nie może być wyższa niż 8-krotność funduszy własnych banku. Poprawka wprowadzona do Kreditwesengesetz w 1994 roku w celu dostosowania jej do dyrektywy Rady 92/121/EWG z dnia 21 grudnia 1992 r. w sprawie nadzoru i kontroli wysokiego ryzyka ponoszonego przez instytucje kredytowe (Dz.U. 1993 L 29, str. 1) zmniejszyła maksymalny kredyt do 25 procent funduszy własnych banku oraz ustanowiła, że suma pojedynczych kredytów, która przekracza 10 procent funduszy własnych banku, nie może być wyższa niż 8-krotność całkowitych funduszy własnych.

5.

Wielkość znacznych pakietów akcji w innych instytucjach kredytowych i finansowych została ograniczona przez art. 12 drugiej dyrektywy Rady 89/646/EWG z dnia 15 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do podejmowania oraz prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe, zmieniającej dyrektywę 77/780/EWG (Dz.U. 1989 L 386, str. 1). Ponadto § 12 Kreditwesengesetz, jako przepis nie oparty na prawodawstwie europejskim, niemniej spotykany w innych Państwach Członkowskich, ogranicza łączną kwotę inwestycji długoterminowych, w tym także pakietów akcji w przedsiębiorstwach niemających charakteru finansowego, do całkowitej kwoty funduszy własnych banku. Niemieckie banki miały dostosować się do nowych wymogów kapitałowych do dnia 30 grudnia 1993 r.

B – *WestLB*

6. WestLB jest instytucją publiczną podlegającą prawodawstwu kraju związkowego Północnej Nadrenii – Westfalii (zwanego dalej „krajem związkowym"). W dniu 31 grudnia 1991 r. fundusze własne WestLB sięgnęły kwoty 5.1 miliardów DEM. Zgodnie z prawodawstwem kraju związkowego, WestLB pełni trzy funkcje. WestLB działa jako bank centralny względem niezależnych lokalnych banków oszczędnościowych na terenie kraju związkowego, a od 17 lipca 1992 r. również względem tego typu banków na terenie kraju związkowego Brandenburgia. WestLB pełni też funkcję banku państwowego, realizując transakcje finansowe dla swoich akcjonariuszy. WestLB działa również samodzielnie jako zwykły bank komercyjny.

7. WestLB znajduje się w 100 procentach w posiadaniu instytucji publicznych. Największym akcjonariuszem jest kraj związkowy (43.2%), pozostali akcjonariusze to Landschaftsverband Rheinland oraz Landschaftsverband Westfalen-Lippe (publiczno-prawne korporacje krajowe regionów Rheinland i Westfalen-Lippe) dzierżące po 11.7% akcji, oraz Rheinischer Sparkassen– und Giroverband i Westfälisch-Lippischer Sparkassen– und Giroverband (stowarzyszenia lokalnych publicznych banków oszczędnościowych w regionach Rheinland i Westfalen-Lippe), z których każdy posiada 16.7% akcji. Owa struktura własnościowa, która obowiązywała w momencie transferu, pozostała niezmieniona, przynajmniej do dnia 8 lipca 1999 r.

8. W momencie transferu grupa WestLB lokowała się wśród niemieckich instytucji kredytowych na trzecim miejscu, za Deutsche Bank AG i Dresdener Bank AG, jeżeli mierzyć jej pozycję sumą bilansową. Grupa WestLB oferuje usługi finansowe przedsiębiorstwom i instytucjom publicznym, działa też na międzynarodowych rynkach finansowych, zarówno na własny rachunek, jak też jako zarządca papierów dłużnych innych emitentów. Podobnie jak szereg innych niemieckich banków uniwersalnych, WestLB posiada udziały w przedsiębiorstwach finansowych i niefinansowych. Ponadto w 1997 r. WestLB przeprowadził znaczącą część swych operacji poza granicami Republiki Federalnej Niemiec.

C – WfA

9. WfA został założony w 1957 r. i działał do 31 grudnia 1991 r. jako instytucja prawa publicznego. Jako taki, posiadał osobowość prawną. Jego kapitał początkowy wynosił 100 mln DEM, a jego jedynym udziałowcem był kraj związkowy. Zgodnie z przepisami, WfA poświęcił się wyłącznie wspieraniu budownictwa mieszkaniowego poprzez udzielanie niskooprocentowanych i nieoprocentowanych kredytów. Jako instytucja działająca w interesie publicznym, pozostawał zwolniony z podatku dochodowego od firm, podatku majątkowego oraz podatku od kapitału przedsiębiorstwa.

10. Jako instytucja prawa publicznego, WfA podlegał krajowi związkowemu, który ponosił zań odpowiedzialność jako poręczyciel wszystkich jego zobowiązań. Po dokonaniu transferu gwarancje te pozostały niezmienione.

D – *Włączenie WfA do WestLB*

11. Zgodnie z Gesetz zur Regelung der Wohnungsbauförderung (ustawą regu-

lującą wspieranie budownictwa mieszkaniowego) przyjętą 18 grudnia 1991 r. przez parlament kraju związkowego, WfA został z dniem 1 stycznia 1992 r. przeniesiony do WestLB.

12.

W myśl uzasadnienia do wspomnianej ustawy, celem transferu było zwiększenie funduszy własnych WestLB, aby mógł on sprostać bardziej rygorystycznym wymogom kapitałowym mającym wejść w życie z dniem 30 czerwca 1993 r. Połączenie prowadzonych przez WfA działań na rzecz wspierania mieszkalnictwa z działaniami WestLB miało ponadto zwiększyć ich efektywność.

13.

W ramach transferu kraj związkowy zwolnił WfA z obowiązku gwarantowania zobowiązań kraju związkowego w wysokości 7.4 mln DEM zaciągniętych w związku z gromadzeniem funduszy na wspieranie budownictwa mieszkaniowego.

14.

WestLB stał się uniwersalnym następcą prawnym WfA (z wyjątkiem odpowiedzialności cywilnej WfA wobec kraju związkowego z tytułu długów zaciągniętych przez kraj związkowy na rzecz wspierania budownictwa, od której odstąpiono jeszcze przed transferem). WfA stał się niezależną organizacyjnie i ekonomicznie instytucją prawa publicznego bez zdolności prawnej, funkcjonującą w obrębie WestLB. Kapitał zakładowy oraz rezerwy WfA winny być zatem wykazywane w bilansie WestLB jako rezerwa nadzwyczajna. Kraj związkowy w dalszym ciągu gwarantuje zobowiązania WfA na podstawie odpowiedzialności za wszelkie straty i odpowiedzialności jako gwarant.

15.

Przeniesione wartości majątkowe, a mianowicie kapitał zakładowy, kapitał rezerwowy, fundusz wspierania mieszkalnictwa oraz inne roszczenia WfA, jak również wszelkie przyszłe wpływy z kredytów mieszkaniowych, zachowały przeznaczenie na cele na wspieranie budownictwa mieszkaniowego, na mocy art. 2 § 16 ust. 2 ustawy wymienionej powyżej w punkcie 11, również po ich transferze do WestLB. Niemniej ten sam przepis przewidywał, że przeniesione aktywa miały pełnić też inną funkcję: a mianowicie służyć jako kapitał własny, w rozumieniu Kreditwesengesetz, w rezultacie też dyrektywy 89/299, wykorzystywany do obliczania wskaźnika wypłacalności banku, i gwarantujący tym samym działalność gospodarczą WestLB w warunkach konkurencji.

16.

Przy okazji transferu, akcjonariusze WestLB zmienili umowę ramową ustalając, że aktywa przeznaczone na wspieranie budownictwa mieszkaniowego należy zachować, nawet gdyby WestLB poniósł straty pochłaniające jego kapitał zakładowy. W relacjach wewnętrznych, po kapitał WfA wolno sięgnąć dopiero wtedy, gdy uruchomiono już cały pozostały kapitał własny WestLB. Umowa ramowa stwierdzała wyraźnie, że odpowiedzialność akcjonariuszy WestLB za wszelkiego rodzaju straty rozciąga się także na rezerwę nadzwyczajną WfA. W razie likwidacji WestLB, kraj związkowy miałby pierwszeństwo roszczenia w stosunku do kapitału WfA. W umowie ramowej stwierdzono też, że zwiększenie kapitału podstawowego WestLB poprzez włączenie WfA stanowiło świadczenie pieniężne ze strony kraju związkowego oraz że akcjonariusze winni uzgodnić wysokość rocznego wynagrodzenia z tytułu tego świadczenia z chwilą uzyskania pierwszych wyników finansowych za

kolejne lata, poczynając od roku 1992. Uczyniono to w notatce protokolarnej do umowy ramowej z dnia 11 listopada 1993 r. Przewidywała ona, że w przypadku dodatnich wyników WestLB wypłacać będzie krajowi związkowemu roczną stopę zwrotu w wysokości 0,6% po opodatkowaniu od tej części kapitału WfA, która służy jako gwarancja transakcji realizowanych przez WestLB.

17.

Poza wewnętrznym porozumieniem zmierzającym do zabezpieczenia aktywów WfA, nie przyznano priorytetu żadnej z pozostałych dwóch funkcji aktywów WfA, tj. ich alokacji na budownictwo mieszkaniowe oraz ich funkcji jako kapitału gwarancyjnego dla WestLB w jego zewnętrznych relacjach z wierzycielami. Przeniesione środki finansowe są w pełni i bezpośrednio dostępne dla WestLB na pokrycie strat, zaś w przypadku upadłości na zaspokojenie roszczeń wierzycieli.

18.

Umowa o zarządzanie zawarta między krajem związkowym i WestLB w związku z ustawą o wspieraniu mieszkalnictwa przewiduje, że WestLB wykorzysta rezerwę nadzwyczajną do wspierania własnej działalności gospodarczej jedynie w takim zakresie, w jakim zagwarantuje to realizację ustawowych zadań WfA.

19.

WfA utracił niezależność prawną, stając się działem WestLB do spraw wspierania budownictwa mieszkaniowego. Niemniej jego działania nie zostały w pełni zintegrowane z WestLB. WfA pozostał odrębną jednostką w obrębie WestLB, działając pod nazwą Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen – Anstalt der Westdeutschen Landesbank Girozentrale (Zakład Wspierania Budownictwa Mieszkaniowego w Północnej Nadrenii – Westfalii – Organ WestLB). Jako nowy dział ds. wspierania budownictwa mieszkaniowego w WestLB został włączony w sprawozdawczość finansową WestLB, niemniej publikuje także własne zestawienia rachunkowe. Dotychczasowy departament ds. wspierania mieszkalnictwa w WestLB został zintegrowany z WfA.

20.

Aktywa WfA przeniesione do WestLB, a mianowicie kapitał, rezerwy, pozostałe zasoby oraz przyszłe zyski, zachowują przeznaczenie na wspieranie mieszkalnictwa, zatem wymagają odrębnego administrowania w stosunku do pozostałych działań komercyjnych WestLB. Rozdział ten jest podstawowym warunkiem dalszej realizacji działań związanych ze wspieraniem budownictwa mieszkaniowego, stanowiących w świetle niemieckiego prawodawstwa podatkowego działania w interesie publicznym. Zatem zwolnienia podatkowe, z których korzystał WfA, nie zostały wycofane.

II – *Procedura administracyjna*

21.

Pismem z dnia 23 marca 1993 r. Bundesverband deutscher Banken eV (Federalny Związek Niemieckich Banków, zwany dalej „BdB"), reprezentujący ponad 300 prywatnych banków w Niemczech, wniósł skargę do Komisji, wnioskując o wszczęcie postępowania z art. 226 Traktatu WE przeciwko Republice Federalnej Niemiec. Utrzymywał, że Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (Federalny Urząd Nadzorczy ds. Kontroli Banków) naruszył art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 89/299/EWG, uznając aktywa WfA, włączonego do WestLB, za fundusze własne WestLB.

22. Pismem z dnia 31 maja 1994 r. BdB poinformował Dyrekcję Generalną IV Komisji Europejskiej, odpowiedzialną za sprawy konkurencji, o transferze aktywów, zarzucając zakłócenie konkurencji niosące korzyści WestLB. W dniu 21 grudnia 1994 r. BdB złożył skargę formalną, żądając od Komisji wszczęcia postępowania przeciwko Republice Federalnej Niemiec z art. 88 ust. 2 Traktatu WE. W lutym i marcu 1995 r. oraz w grudniu 1996 r. 10 indywidualnych banków przyłączyło się do skargi wniesionej przez BdB.

23. W pismach z dnia 12 stycznia 1993 r., 9 lutego 1993 r., 10 listopada 1993 r., 13 grudnia 1993 r. oraz 16 stycznia 1996 r. Komisja zwróciła się do niemieckich władz federalnych o dalsze informacje w celu stwierdzenia, czy przeniesione aktywa stanowiły pomoc państwa. Niemieckie władze przedstawiły swą odpowiedź w pismach z dnia 2 lutego i 16 marca 1993 r., 8 marca 1994 r., 12 i 26 kwietnia 1996 r. oraz 14 stycznia 1997 r. Poszczególne strony przedłożyły szereg dalszych pism i dokumentów. Przedstawiciele Komisji spotykali się wielokrotnie z przedstawicielami niemieckich władz, WestLB oraz innych banków regionalnych, a także samych skarżących.

24. Po tej wymianie informacji Komisja wszczęła postępowanie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE na mocy decyzji z dnia 1 października 1997 r. (zwanej dalej „decyzją o wszczęciu postępowania"). Decyzja ta została podjęta w wyniku stwierdzenia przez Komisję, iż rzeczony środek stanowił prawdopodobnie pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE oraz że Komisja potrzebuje dodatkowych informacji w celu dokonania koniecznej oceny. Informacje te dotyczyły w głównej mierze działań podjętych przez kraj związkowy w celu zapewnienia sobie stosownego udziału w dodatkowych zyskach, które WestLB może generować w związku z podwyższeniem kapitału, jak również skutków niedostatecznej płynności przeniesionego kapitału, skutków faktu, że wpływ kraju na WestLB nie uległ zwiększeniu, preferencyjnego charakteru stałego wynagrodzenia, jak również wszelkich pozostałych aspektów składających się na stosowną wysokość wynagrodzenia, informacji o wysokości kapitału WfA dostępnego dla WestLB na potrzeby wspierania jego działalności komercyjnej, wartości kwoty wykraczającej ponad tę sumę, lecz wykazanej w bilansie WestLB, zwolnień podatkowych, odstąpienia od zobowiązań, rentowności WestLB oraz wszelkich efektów synergicznych.

25. Decyzja o wszczęciu procedury z art. 88 ust. 2 Traktatu WE została notyfikowana rządowi niemieckiemu pismem z dnia 23 października 1997 r. Na mocy pism z dnia 7 i 25 listopada 1997 r. oraz 2 grudnia 1997 r. uzgodniono usunięcie informacji poufnych przed opublikowaniem. Rząd niemiecki przedstawił swoje uwagi w piśmie z dnia 27 lutego 1998 r. po przesunięciu ostatecznego terminu, o które wnioskowano w piśmie z dnia 19 listopada 1997 r. i na które wyrażono zgodę pismem z dnia 1 grudnia 1997 r.

26. Podjęta przez Komisję decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 5 maja 1998 r. (Dz.Urz. WE 1998 C 140, str. 9). Komisja zaprosiła zainteresowane strony do przedstawienia uwag w sprawie wspomnianego środka. Następnie otrzymała uwagi od

WestLB (19 maja 1998), Association française des banques (26 maja 1998), British Bankers' Association (2 czerwca 1998) oraz BdB (4 czerwca 1998). Pismem z dnia 15 czerwca 1998 r. Komisja przesłała je rządowi niemieckiemu celem sformułowania uwag, które otrzymała w piśmie z dnia 11 sierpnia 1998 r.

27. W dniach 15 stycznia 1998 r. oraz 16 września 1998 r. odbyły się spotkania z przedstawicielami BdB, zaś w dniu 9 września z przedstawicielami WestLB. Pismem z dnia 22 września 1998 r. Komisja zaprosiła władze niemieckie, WestLB i BdB na spotkanie poświęcone różnym aspektom sprawy. BdB przekazał informacje w piśmie z dnia 30 października 1998 r. Spotkanie z udziałem wszystkich trzech stron odbyło się w dniu 10 listopada 1998 r.

28. Po tym spotkaniu departamenty Komisji pismem z dnia 16 listopada 1998 r. zażądały od władz niemieckich i BdB dodatkowych informacji i dokumentów. W piśmie z dnia 14 stycznia 1999 r. BdB przedstawił żądane informacje po uprzednim uzyskaniu zgody na przedłużenie terminu. Władze niemieckie przedłożyły szereg informacji w dwóch pismach z datą 15 stycznia 1999 r. po uprzednim przedłużeniu terminu. Dodatkowe informacje zawarto w piśmie z dnia 7 kwietnia 1999 r. Ponieważ władze niemieckie odmówiły przedłożenia niektórych informacji, Komisja nakazała rządowi niemieckiemu przedstawić te informacje mocą decyzji z dnia 3 marca 1999 r. Decyzja ta została przesłana rządowi niemieckiemu w piśmie z dnia 24 marca 1999 r. Rząd niemiecki spełnił polecenie Komisji w piśmie z dnia 22 kwietnia 1999 r. po uprzednim przedłużeniu terminu.

29. Komisja zleciła przygotowanie niezależnej ekspertyzy, mającej określić wysokość stosownego wynagrodzenia, którego kraj związkowy powinien domagać się z tytułu transferu WfA do WestLB. Obarczeni tym zadaniem przedstawiciele doradcy (First Consulting) wzięli udział w spotkaniu z udziałem trzech stron w dniu 10 listopada 1998 r.

III – Zaskarżona decyzja

30. W dniu 8 lipca 1999 r. Komisja przyjęła decyzję 2000/392/WE w sprawie środka zastosowanego przez Republikę Federalną Niemiec wobec Westdeutsche Landesbank – Girozentrale (WestLB) (Dz.Urz. WE 2000 L 150, str. 1, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"). Decyzja ta została notyfikowana Republice Federalnej Niemiec w dniu 4 sierpnia 1999 r., która przekazała ją krajowi związkowemu w piśmie z dnia 6 sierpnia 1999 r. Kraj związkowy poinformował o niej WestLB pismem z dnia 9 sierpnia 1999 r., odebranym od WestLB w tym samym dniu. Część obowiązująca zaskarżonej decyzji stwierdza, co następuje:

Artykuł 1

Pomoc państwa, której Niemcy udzieliły Westdeutsche Landesbank Girozentrale w latach 1992 do 1998, w kwocie 1 579.7 mln DEM (807.7 mln Euro), jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku.

Artykuł 2

1. Republika Federalna Niemiec podejmie niezbędne środki w celu zaprzestania świadczenia oraz odzyskania od beneficjenta pomocy wymienionej w Artykule 1 i przyznanej bezprawnie beneficjentowi.

2. Pomoc zostanie odzyskana zgodnie z procedurami prawa krajowego. Odzyskana pomoc zawierać będzie odsetki obliczone od daty postawienia jej beneficjentowi do dyspozycji do daty jej zwrotu. Odsetki zostaną obliczone według stopy stosowanej do obliczania ekwiwalentu dotacji dla pomocy regionalnej.

Artykuł 3

Republika Federalna Niemiec poinformuje Komisję w ciągu dwóch miesięcy od daty zawiadomienia o tej decyzji o środkach, które podjęła w celu zastosowania się do tej decyzji.

...

A – *Analiza ogólna*

31. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Komisja przedstawia swą ocenę rzeczonego środka. Można ją streścić następująco.

32. Po pierwsze, co się tyczy zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, Komisja wyraża pogląd, że WestLB oferuje swe usługi bankowe na zasadach konkurencji z pozostałymi bankami europejskimi w Niemczech i poza granicami Niemiec. Zatem wszelka pomoc udzielona WestLB będzie zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Ponieważ bank, aby móc funkcjonować oraz rozwijać swą działalność handlową, musi posiadać wystarczający zatwierdzony kapitał własny, wspomniany środek zaopatrzył WestLB w taki właśnie kapitał własny na potrzeby wypłacalności, i tym samym bezpośrednio wpłynął na możliwości gospodarcze WestLB.

33. Następnie Komisja stwierdza, że rzeczona transakcja stanowi transfer kapitału publicznego do przedsiębiorstwa. Tego rodzaju aktywa państwowe, jeżeli posiadają wartość handlową i zostają przeniesione do przedsiębiorstwa bez wypłaty stosownego wynagrodzenia, stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

34. W celu sprawdzenia, czy transfer zasobów państwowych do przedsiębiorstwa publicznego faworyzuje to ostatnie i może tym samym stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE, Komisja stosuje zasadę inwestora rynkowego.

35. Następnie Komisja przedstawia szczegółową analizę transakcji z punktu widzenia zasady inwestora rynkowego.

36. Po pierwsze stwierdza, że mimo iż art. 295 przewiduje, że Traktat WE nie zastępuje krajowych zasad prawa własności, nie może to uzasadniać naruszania wspólnotowych zasad konkurencji. Komisja nie kwestionuje prawa Państw Członkowskich do tworzenia funduszy na szczególne cele w celu wykonania zadań leżących w ogólnym interesie gospodarczym. Niemniej, jeżeli fundusze i zasoby publiczne są wykorzystywane do działań komercyjnych o charakterze konkurencyjnym, muszą podlegać normalnym zasadom gospodarki rynkowej. To oznacza, że gdy tylko państwo postanawia przeznaczyć środki publiczne do wykorzystania w celach handlowych, powinno domagać się stosownego wynagrodzenia odpowiadającego warunkom rynkowym.

37. Po drugie, co się tyczy szczególnego charakteru transakcji, Komisja stwierdza, że jeżeli Państwo Członkowskie wybiera tego rodzaju transakcję, konieczna jest dogłębna analiza jej finansowego i ekonomicznego wpływu na tę część przedsiębiorstwa, która działa w warunkach konkurencji.

38. Po trzecie, jednym ze sposobów zapewnienia stosownego zysku z wniesionego kapitału byłoby odpowiednie zwiększenie udziału kraju związkowego w WestLB. Ponieważ tego nie uczyniono, kraj związkowy powinien był, w myśl zaskarżonej decyzji, domagać się z tytułu wniesionego kapitału stosownego wynagrodzenia pod inną postacią, zgodnie z zasadą inwestora rynkowego. W przeciwnym razie, jak twierdzi Komisja, kraj związkowy przyznaje WestLB przywilej stanowiący pomoc państwa.

39. Po czwarte, Komisja wyjaśnia, w jaki sposób ustaliła wysokość kapitału podstawowego, który posłużył za podstawę kalkulacji wynagrodzenia. W celu ustalenia właściwego wynagrodzenia, należy dokonać rozróżnienia między różnymi składowymi rezerw nadzwyczajnych WfA, zgodnie z ich przydatnością dla WestLB.

40. Komisja zauważa, że w bilansie WestLB jako fundusz własny wykazano 5.9 miliardów DEM. Niemniej Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen uznał jedynie 4 miliardy DEM za pierwotne fundusze własne WestLB. W myśl przepisów o wypłacalności, z kwoty tej jedynie 2.5 miliarda DEM może służyć WestLB jako fundusze własne do rozwijania działalności komercyjnej, stanowiąc tym samym podstawę zysku dla kraju związkowego. Pozostałe 1.5 miliarda DEM służą finansowaniu działalności WfA związanej ze wspieraniem mieszkalnictwa. Kwota 1.9 miliarda DEM jest wciąż wykazywana w bilansie, lecz bez możliwości zatwierdzenia jej jako fundusze własne na cele wypłacalności. Zatem kwota wykazana w bilansie WestLB, lecz niemogąca służyć WestLB do rozwijania działalności komercyjnej, wynosi 3.4 miliarda DEM. Niemniej w zakresie, w jakim suma ta poprawia wizerunek banku w oczach wierzycieli, jej rolę ekonomiczną przyrównać można co najmniej do roli gwarancji, nawet jeśli w bilansie wykazano ją jako kapitał własny. Jako że kwota ta też jest ekonomicznie przydatna dla WestLB, inwestor rynkowy zażądałby z tego tytułu wypłaty stosownego wynagrodzenia. Niemniej wysokość tego wynagrodzenia byłaby niższa, niż w przypadku 2.5 miliarda DEM, którą to kwotę zgodnie z przepisami o wypłacalności można wykorzystać jako fundusze własne do rozszerzania działalności komercyjnej.

41. Po piąte, Komisja szczegółowo wyjaśnia, w jaki sposób obliczyła stosowne wynagrodzenie z tytułu wniesionego kapitału.

B – *Analiza odpowiedniego zysku z kapitału*

42. Komisja stwierdza, że w świetle postanowień Traktatu WE w sprawie pomocy państwa, transakcję tę należy traktować nie jako gwarancję, lecz jako wniesienie kapitału, dlatego w celu określenia odpowiedniego zysku konieczne jest ustalenie zwrotu z kapitału. Niemniej obliczając odpowiednią stopę zwrotu, Komisja może potraktować część kapitału jako gwarancję, ponieważ nie może

ona posłużyć WestLB jako klasyczne fundusze własne z racji swego szczególnego charakteru.

43. Następnie Komisja, podkreślając, że szczególny charakter włączenia WfA do WestLB utrudnia porównanie go z rynkowym instrumentem finansowym, wyjaśnia, dlaczego uważa, że ze względu na osobliwe cechy kapitału WfA porównanie go z mieszanymi instrumentami kapitałowymi przedłożone przez rząd niemiecki nie jest właściwą drogą do ustalenia odpowiedniego zysku, który należałoby zapłacić od kapitału WfA.

44. Po drugie, Komisja nawiązuje do wpływu braku płynności kapitału na kalkulację stosownego zysku. Ponieważ kapitał WfA nie zapewnia WestLB dodatkowej płynności, jako że przeniesione środki finansowe oraz wszelkie inne dochody WfA pozostają prawnie asygnowane na wspieranie budownictwa mieszkaniowego, WestLB chcąc zgromadzić kapitał niezbędny na rynkach finansowych w celu pełnego wykorzystania możliwości gospodarczych, które się przed nim otwarły za sprawą dodatkowego kapitału, musi ponieść dodatkowe koszty finansowania odpowiadające wysokości tego kapitału. Ze względu na owe dodatkowe koszty, które nie powstają w przypadku zwykłego kapitału podstawowego, należy stosownie obniżyć wartość odpowiedniego zysku z kapitału.

45. Niemniej zdaniem Komisji, zaś wbrew opinii WestLB i rządu niemieckiego, nie trzeba brać pod uwagę całkowitej refinansowej stopy procentowej. Wystarczy jedynie uwzględnić koszty netto jako dodatkowe obciążenie dla WestLB ze względu na szczególny charakter przeniesionego kapitału. Ogólnie rzecz biorąc Komisja przyjmuje, że WestLB ponosi dodatkowe koszty płynności finansowej w wysokości kosztów refinansowania minus podatek. Komisja akceptuje przedłożone przez rząd niemiecki analizy dotyczące poziomu wynagrodzenia, które podają liczbę 8.26 % jako odpowiednią długoterminową stopę refinansowania. Biorąc pod uwagę niemieckie stawki podatkowe, daje to stopę procentową rzędu 4.2% dla kosztów refinansowania netto.

46. Po trzecie Komisja wyjaśnia, w jaki sposób skalkulowała odpowiedni zysk z kwoty 2.5 miliarda DEM, odpowiadający zwiększeniu kapitału własnego dostępnego dla WestLB.

47. Niezależni eksperci Komisji utrzymują, że należałoby przyjąć za podstawę normalną stopę zwrotu dla inwestycji w sektorze bankowym, dostosowaną do szeregu szczególnych cech transakcji. W swym postepowaniu Komisja wzięła też pod uwagę, oprócz własnego doświadczenia, szereg opinii i analiz opracowanych przez banki inwestycyjne i agencje konsultingowe, dotyczących bieżących i oczekiwanych zysków z kapitału i inwestycji, jak również opinie przedłożone przez poszczególnych uczestników sprawy.

48. W oparciu o te informacje, własne doświadczenia, statystyki rynkowe oraz podjęte w przeszłości decyzje w sprawach wniesienia przez państwo kapitału, Komisja zakłada, iż spodziewany minimalny zysk dla tego rodzaju inwestycji kapitałowych w momencie transferu wynosi 12% po opodatkowaniu.

49. Przy obliczaniu odpowiedniego zysku Komisja wzięła również pod uwagę fakt, że inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej zażądałby wyższego zysku z kapitału ze względu na szczególne cechy spornej transakcji.

50. Owo zwiększenie zysku uzasadniają trzy czynniki. Po pierwsze, przeniesiona kwota była znacznej wielkości, jej wpływ na WestLB był z punktu widzenia przepisów o wypłacalności decydujący, zaś WestLB uzyskiwał przeciętnie niższe zyski niż inne banki. Po drugie, w wyniku wcielenia WfA kraj związkowy narażał się na większe ryzyko w przypadku, w którym WestLB stałby się niewypłacalny. Co więcej, transfer WfA nie zapewnił krajowi związkowemu dodatkowych praw głosu. Aby zrekompensować zgodę na wyższe ryzyko bez odpowiednio większego wpływu na losy przedsiębiorstwa, normalny inwestor rynkowy zażądałby wyższego zysku. Po trzecie, inwestycja kraju związkowego ma charakter długoterminowej inwestycji w nienotowane papiery wartościowe. Z racji szczególnych cech transferu WfA, kraj związkowy nie może wycofać swego kapitału i zakończyć tę inwestycję. W konsekwencji Komisja uważa, że z racji wymienionych cech stawka 1.5% stanowi minimalny rozsądny narzut.

51. Komisja stoi na stanowisku, że odpowiedni zysk z rzeczonej inwestycji powinien wynosić 9.3% w wyniku następującej kalkulacji: 12% normalnego dochodu z inwestycji plus narzut w wysokości 1.5% z racji szczególnych cech transakcji minus 4.2% ze względu na koszty finansowania ponoszone przez WestLB w związku z brakiem płynności przeniesionych aktywów.

52. Po czwarte Komisja wyjaśnia, w jaki sposób obliczyła odpowiedni zysk od 3.4 miliarda DEM jako kwoty wykazanej w zestawieniach rachunkowych WestLB, lecz niemogącej posłużyć do rozwijania jej komercyjnej działalności. Komisja zauważa, że w swej decyzji o wszczęciu postępowania z art. 88 ust. 2 Traktatu WE podała stawkę 0.3%, którą rząd niemiecki wskazał jako stosowną prowizję od gwarancji bankowej dla banku w rodzaju WestLB. Komisja jest zdania, że stawka ta wykracza ponad to, co zwykle pokrywają tego rodzaju gwarancje bankowe, i że choć gwarancje bankowe są zazwyczaj związane z określonymi transakcjami oraz ograniczone w czasie, rezerwa nadzwyczajna WfA pozostaje do dyspozycji WestLB bezterminowo. Oba te czynniki wymagają podwyższenia zysku z kapitału od 0.5% do 0.6%. Premie z tytułu udzielenia gwarancji zwykle traktowane są jako koszty operacyjne i dlatego zmniejszają dochód podlegający opodatkowaniu, lecz stopa zwrotu WfA wypłacana jest krajowi związkowemu od dochodów po opodatkowaniu, toteż stopę tę należy odpowiednio dostosować. Komisja jest zatem zdania, że stawka 0.3% po opodatkowaniu jest stawką odpowiednią dla tego rodzaju kapitału.

53. Po piąte Komisja wyraża pogląd, że wszelkie efekty synergiczne i oszczędności, wynikające dla kraju związkowego i WfA z przeniesienia WfA i włączenia go do WestLB, nie mogą uchodzić za wynagrodzenie z tytułu wniesienia podstawowych funduszy własnych do WestLB. Ponieważ tego rodzaju synergie ani nie zmniejszają przydatności przeniesionego kapitału dla WestLB, ani też nie zwiększają kosztów WestLB wynikających z transferu, nie powinny one wpływać

na poziom zysku z dostępnego kapitału własnego, którego inwestor rynkowy oczekiwałby od banku. Z drugiej strony Komisja przyjmuje, że 33 miliony DEM, które WestLB wydał w 1992 r. na koszty emerytalne WfA, stanowią część wynagrodzenia wypłaconego przez WestLB z tytułu transferu.

54. Na koniec Komisja, opierając się na powyższych kalkulacjach odpowiedniego kapitału oraz należnego odeń zysku, zdefiniowała element pomocy państwa w rzeczonej transakcji. Uznała stopę zwrotu w wysokości 9.3% po opodatkowaniu za zgodną z warunkami rynkowymi dla tej części kapitału, który może posłużyć WestLB do wspierania jego działalności handlowej, a mianowicie 2.5 miliarda DEM na koniec roku 1993, oraz 0.3% po opodatkowaniu w odniesieniu do różnicy pomiędzy tą kwotą i kwotą 5.9 miliarda DEM wykazaną jako kapitał własny w bilansie WestLB, a mianowicie 3.4 miliarda DEM na koniec roku 1993. Ponadto, jak twierdzi Komisja, należy też uwzględnić stawkę 0.6%, którą WestLB płacił od 1993 r. od kwoty mogącej mu służyć do wspierania działalności gospodarczej. Komisja uznaje też wypłaty, dokonane w 1992 r. przez WestLB z tytułu roszczeń emerytalnych WfA, za dodatkowy dochód dla kraju związkowego. Element pomocy obliczono jako różnicę między rzeczywistymi płatnościami i płatnościami, które odpowiadałyby warunkom rynkowym. Całkowita skalkulowana w ten sposób pomoc wyniosła 1 579 700 000 DEM w okresie od 1992 do 1998 roku.

55. Po wypowiedzeniu się w sprawie zastosowania do rzeczonej transakcji zasady inwestora rynkowego, Komisja przechodzi do analizy pozostałych aspektów transakcji, zanim przedstawi swą ostateczną konkluzję.

56. Co się tyczy zwolnień podatkowych, z których w obrębie WestLB korzysta dział ds. wspierania mieszkalnictwa przez WfA, Komisja zauważa, że zwiększają one zyski WfA (bądź zmniejszają jego straty), zatem jego aktywa netto mogłyby ulec zwiększeniu. Tym sposobem WestLB mógłby mieć do swej dyspozycji większe kwoty na wspieranie swoich działań konkurencyjnych. Niemniej jeżeli ten udział wzrośnie, zwiększy się też podstawa naliczenia wynagrodzenia należnego krajowi związkowemu. Komisja stwierdza, że jeżeli wynagrodzenie ustalone jest na odpowiednim poziomie, zwolnienie podatkowe dotyczące pomocy na rzecz budownictwa mieszkaniowego nie doprowadzi do zakłócenia konkurencji z korzyścią dla WestLB. Zgodnie z obliczeniami przedstawionymi powyżej w punktach 51 i 52, właściwy poziom wynosiłby 9.3% w odniesieniu do kwoty odpowiadającej wzrostowi dostępnego kapitału własnego oraz 0.3% w odniesieniu do kwoty umieszczonej w zestawieniach rachunkowych WestLB, lecz niemogącej służyć mu do rozwijania jego komercyjnej działalności.

57. Co się tyczy odstąpienia od zobowiązania gwarancyjnego, Komisja uważa, że z pewnością podniosło ono wartość WfA. Niemniej skoro należne od WestLB wynagrodzenie oparte zostało na ustaleniu wartości WfA już po odstąpieniu, tj. po uwzględnieniu wzrostu owej wartości, odstąpienie to nie stanowi korzyści dla WestLB, jeżeli stopa zwrotu jest zgodna z warunkami rynkowymi.

58. W oparciu o te rozważania Komisja wnioskuje, że wszystkie kryteria określone w art. 87 ust. 1 Traktatu WE są spełnione oraz że skoro żadne z wyłączeń przewidzianych w art. 86 ust. 2 Traktatu WE oraz art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu WE nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie, nie można uznać rzeczonej pomocy za zgodną z Traktatem.

Przebieg postępowania i żądania stron

59. Poprzez złożenie wniosków w rejestrze Sądu Pierwszej Instancji w dniu 21 października 1999 r. skarżący wnieśli niniejsze skargi.

60. Postanowieniem prezesa Czwartej Izby Sądu w składzie poszerzonym z dnia 22 sierpnia 2000 r. zezwolono Republice Federalnej Niemiec na wystąpienie w roli interwenienta na poparcie żądań skarżących, zaś BdB na wystąpienie w roli interwenienta na poparcie żądań Komisji.

61. W tym samym postanowieniu Sąd rozważył wniosek skarżących o utajnienie oraz udzielił zgody na poufne potraktowanie niektórych informacji zawartych w aktach. Postanowienie to zostało sprostowane postanowieniem z dnia 23 października 2000 r.

62. Postanowieniem z dnia 11 lipca 2001 r. prezes Czwartej Izby Sądu w składzie poszerzonym, po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, połączył obie sprawy dla potrzeb procedury ustnej oraz wyroku, zgodnie z art. 15 regulaminu.

63. Z powodu zmiany w składzie izb Sądu ze skutkiem od dnia 20 września 2001 r. sędzia sprawozdawca przypisany został do izby drugiej w składzie poszerzonym, zatem i niniejsze sprawy zostały przypisane do tej izby.

64. Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy, Sąd (izba druga w składzie poszerzonym) postanowił wszcząć procedurę ustną. Skarżący, Komisja i Republika Federalna Niemiec odpowiedziały na pisemne pytania Sądu, zaś Komisja przygotowała dokumenty wymagane w ramach środków proceduralnych.

65. Postanowieniem z dnia 29 maja 2002 r. prezes izby drugiej Sądu w składzie poszerzonym wyraził tymczasowo zgodę na poufne potraktowanie niektórych informacji zawartych w jednym z dokumentów przytoczonych we wcześniejszym punkcie, o które zabiegali skarżący.

66. Strony przedstawiły ustną argumentację i udzieliły odpowiedzi na pytania sformułowane przez Sąd na rozprawie w dniach 5 i 6 czerwca 2002 r.

67. Na rozprawie interwenienci, których wezwano do przedstawienia swych poglądów, nie odnieśli się do prośby skarżących o poufne potraktowanie niektórych informacji zawartych w jednym z dokumentów opracowanych przez Komisję na żądanie Sądu. Zatem postanowienie zezwalające tymczasowo na poufne potraktowanie owych informacji zostaje potwierdzone.

68. WestLB twierdzi, że Sąd powinien:

– unieważnić zaskarżoną decyzję;

– obciążyć kosztami Komisję.

69. Kraj związkowy uważa, że Sąd powinien:

– unieważnić zaskarżoną decyzję;

– obciążyć kosztami Komisję.

– nakazać BdB ponieść koszty własne.

70. Republika Federalna Niemiec, występująca w roli interwenienta, utrzymuje, że Sąd powinien:

– unieważnić zaskarżoną decyzję;

– obciążyć kosztami Komisję.

71. Komisja utrzymuje, że Sąd powinien:

– oddalić obie skargi jako bezzasadne;

– obciążyć kosztami skarżących.

72. Występujący w roli interwenienta BdB utrzymuje, że Sąd powinien:

– oddalić obie skargi jako bezzasadne;

– obciążyć kosztami skarżących, włączając koszty własne.

Istota sprawy

73. WestLB opiera swą skargę na pięciu zarzutach, zarzucając ustępującej Komisji brak kompetencji do przyjęcia zaskarżonej decyzji, nieprawidłowy skład Komisji, naruszenie praw do obrony, naruszenie obowiązku uzasadnienia oraz naruszenie art. 87 ust. 1 Traktatu WE. Kraj związkowy formułuje cztery zarzuty, zarzucając brak kompetencji oraz niewłaściwy skład Komisji, naruszenie praw do obrony, naruszenie istotnych wymogów proceduralnych oraz naruszenie art. 87 ust. 1 i art. 295 Traktatu WE.

74. Na rozprawie, w odpowiedzi na pytanie Sądu, skarżący stwierdzili, że wycofują zarzut nieprawidłowości składu Komisji w momencie wydawania decyzji.

75. Sąd przeanalizuje, po pierwsze, zarzut braku kompetencji Komisji; po drugie, zarzut naruszenia praw do obrony; oraz, po trzecie, zarzut naruszenia istotnych wymogów proceduralnych w zakresie prawa do wysłuchania przysługującego Republice Federalnej Niemiec, błędne stwierdzenie stanu faktycznego oraz naruszenie zasady neutralności.

76. Po czwarte, Sąd zbada zarzut naruszenia art. 87 ust. 1 oraz art. 295 Traktatu WE w zakresie zinterpretowania przez Komisję pojęcia pomocy państwa w zaskarżonej decyzji. Na koniec, Sąd przeanalizuje zarzut naruszenia obowiązku uzasadnienia w połączeniu z przedstawionym alternatywnie zarzutem naruszenia obu tych postanowień w odniesieniu do zastosowania przez Komisję zasady inwestora rynkowego (zwanej też dalej „zasadą inwestora prywatnego").

I – *Zarzut pierwszy: brak kompetencji Komisji do przyjęcia zaskarżonej decyzji*

A – *Argumenty stron*

77. Skarżący argumentują, że ponieważ Komisja ustąpiła w dniu 16 marca 1999

r., w momencie przyjmowania zaskarżonej decyzji funkcje Komisji ograniczone zostały do rozpatrywania bieżących i pilnych spraw. Ponieważ zaskarżona decyzja nie zaliczała się do tego rodzaju spraw, musi to prowadzić do jej unieważnienia.

78.

Skarżący utrzymują, że ponieważ Traktat WE nie określa wyraźnie skutków prawnych rezygnacji Kolegium Komisarzy, drugie zdanie drugiego ustępu art. 201 Traktatu WE należy stosować na zasadzie analogii jako jedyne postanowienie Traktatu dotyczące kolektywnej rezygnacji Komisji. A zatem funkcje Komisji ograniczały się do rozpatrywania bieżących spraw.

79.

Art. 215 Traktatu WE nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie. Rezygnacja Komisji nie była dobrowolna, ponieważ nastąpiła wyłącznie w celu uniknięcia przyjęcia przez Parlament Europejski wniosku o wotum nieufności. Kraj związkowy dodaje, że skoro Traktat w przypadku przyjęcia wniosku o wotum nieufności ogranicza kompetencje Komisji do rozpatrywania bieżących spraw, byłoby to bez wątpienia sprzeczne ze skutecznością art. 201 Traktatu WE, gdyby Komisja mogła uniknąć tego ograniczenia w drodze dobrowolnego podania się dymisji. Co więcej, aby zapobiec obchodzeniu art. 201 Traktatu WE, w przypadku kolektywnej rezygnacji należy stosować te same ograniczenia, co w przypadku przyjęcia wniosku o wotum nieufności.

80.

Ponadto, ograniczenie kompetencji ustępującej Komisji do rozpatrywania bieżących spraw wynika też z ogólnej zasady prawa wspólnotowego wywodzącej się z systemów prawnych Państw Członkowskich. Kraj związkowy powołuje się w tej kwestii na opinię służb prawnych Komisji z dnia 9 stycznia 1995 r.

81.

Skarżący argumentują też, że nie można traktować rezygnacji Kolegium Komisarzy jako serii indywidualnych rezygnacji. Art. 215 Traktatu WE dotyczy wyłącznie rezygnacji niektórych komisarzy, zakładając tym samym, że Komisja kontynuuje pełnienie swych funkcji, zaś zwolnione miejsca mogą zostać ponownie obsadzone. Traktowanie kolektywnej rezygnacji Komisji jako sumy indywidualnych rezygnacji rozszerzałoby w nieuprawniony sposób zakres stosowania art. 215 Traktatu WE, a także ograniczałoby prawa Parlamentu w zakresie procedury powoływania nowej Komisji. Skarżący kwestionują, jakoby Parlament mógł przyjąć wniosek o wotum nieufności wobec Komisji po ustąpieniu wszystkich jej członków, i zauważają, że tego rodzaju wniosek został odrzucony przez przewodniczącego Parlamentu jako niedopuszczalny.

82.

Skarżący dodatkowo stwierdzają, że czynności Komisji ograniczały się do rozpatrywania bieżących i pilnych spraw także dlatego, że Komisja związana była własnym oświadczeniem z dnia 17 marca 1999 r. oraz własnymi wytycznymi z dnia 23 marca 1999 r. dotyczącymi czynności, do których zamierza ograniczyć się po swej rezygnacji. WestLB zauważa, że Sąd wielokrotnie orzekał, że oświadczenia Komisji o charakterze ogólnym są dla niej wiążące także wówczas, gdy nie mają formy środka prawnego przewidzianej w art. 249 Traktatu WE (wyrok z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie C-313/90 CIFRS i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1125, pkt 34 do 36, wyrok z dnia

12 grudnia 1996 r. w sprawie T-380/94 AIUFFASS i AKT przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2169, pkt 57, wyrok z dnia 5 listopada 1997 r. w sprawie T-149/95 *Ducros* przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2031, pkt. 61).

83. Po drugie skarżący poddają pod rozwagę, że zaskarżona decyzja jest przypadkiem modelowym i precedensowym w zakresie prawa dotyczącego pomocy państwa, zatem nie zalicza się ani do spraw bieżących, ani pilnych.

84. Jak twierdzą skarżący, zaskarżona decyzja zdecydowanie wykracza poza środki związane z bieżącym zarządzaniem. Włączenie WfA do WestLB różni się, z racji swej nietypowej struktury, od wszelkich innych środków, które można by zaklasyfikować jako pomoc państwa. Ponadto był to pierwszy raz, kiedy Komisja zastosowała zasadę inwestora rynkowego w stosunku do prawidłowo funkcjonującego przedsiębiorstwa, żądając zapłacenia przeciętnego, obowiązującego w danym sektorze zysku z kapitału wniesionego przez inwestora publicznego (zwanego dalej „przeciętnym zyskiem z kapitału"). Jest to ponadto postępowanie, którego wynik będzie mieć decydujące znaczenie dla podobnych spraw.

85. Skarżący dodają, że kwestia, czy postępowanie zostało wszczęte jeszcze przed rezygnacją, nie może mieć znaczenia, w przeciwnym razie bowiem Komisja mogłaby kontynuować swą pracę w taki sam sposób, jak przed rezygnacją. Co się tyczy argumentu Komisji, iż nie było potrzeby oceniania faktów czy nowych okoliczności w trakcie formalnej procedury dochodzenia, kraj związkowy argumentuje, że to właśnie w toku tej procedury kontrola ta nabrała rzeczywistego znaczenia oraz że miarodajna była jedynie decyzja zamykająca to postępowanie. Z uwagi na szczególne cechy oraz istotne znaczenie sprawy, zaskarżona decyzja dotycząca zamknięcia procedury nie może zostać zaliczona do działań Komisji o bieżącym charakterze.

86. Decyzja nie dotyczyła też sprawy pilnej. Komisja nie była zmuszona do działania w celu uniknięcia dodatkowych szkód, które mogłyby wyniknąć dla Wspólnoty lub osób fizycznych. Postępowanie w sprawie pomocy państwa nie podlega ograniczeniom czasowym. Co więcej, sama procedura toczyła się już od 1994 roku.

87. Kraj związkowy zauważa, że dotychczasowa działalność Komisji w okresach przejściowych umacnia go w przekonaniu, że Komisja nie posiadała kompetencji do przyjęcia zaskarżonej decyzji, ponieważ decyzja ta nie była zwykłą sprawą wchodzącą w zakres bieżącego zarządzania sprawami publicznymi, ani też jej przyjęcie nie miało pilnego charakteru. Jedyną Komisją, której mandat wygasł i która kontynuowała pełnienie swych funkcji do czasu powołania nowej Komisji, była Komisja pod przewodnictwem pana J. Delors, która to Komisja w okresie przejściowym ściśle przestrzegała zasady przyjmowania wyłącznie decyzji dotyczących bieżących spraw o pilnym charakterze. W okresie tym nie podjęto ani jednej decyzji o zamknięciu formalnego postępowania w sprawie pomocy państwa.

88. Komisja, wspierana przez BdB, zaprzecza, jakoby skutkiem prawnym rezygnacji Komisji pod przewodnictwem pana J.

Santer w marcu 1999 r. było ograniczenie jej uprawnień do rozpatrywania bieżących spraw, podając dodatkowo pod rozwagę, że przyjęcie zaskarżonej decyzji nastąpiło w takich właśnie ramach.

89.

Komisja wnosi, że powołanie się przez kraj związkowy na opinię służb prawnych Komisji, o której mowa w punkcie 80, jest niedopuszczalne, ponieważ jest to dokument wewnętrzny, w którego posiadanie kraj związkowy wszedł w sposób niezgodny z prawem. Komisja wnioskuje też o wycofanie tego dokumentu z akt sprawy T-233/99, zgodnie z art. 64 § 4 regulaminu.

B – *Ustalenia Sądu*

90.

Na początek, zgodnie z art. 49 i art. 64 § 4 regulaminu, Sąd musi rozpatrzyć żądanie Komisji o wydanie postanowienia o wycofaniu z akt sprawy T-233/99 opinii służb prawnych na temat zakresu uprawnień Komisji po wygaśnięciu mandatów jej członków.

91.

Ponieważ rzeczony dokument jest wewnętrznym dokumentem Komisji, zaś kraj związkowy nie był w stanie dowieść, iż wszedł legalnie w jego posiadanie, wnioskowi Komisji należy uczynić zadość (zob. przez analogię postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 października 1986 r. w sprawie 31/86 LAISA przeciwko Radzie, nie opublikowane w Zb.Orz., pkt 5, oraz postanowienie przewodniczącego Sądu Pierwszej Instancji z dnia 3 marca 1998 r. w sprawie T-610/97 R Carlsen i inni przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. II-485, pkt. 36 do 41 oraz 45 do 49).

92.

Ponadto Sąd uważa, że opinia ta nie zawiera nic, co miałoby istotne znaczenie dla rozpatrzenia przez Sąd zgodności z prawem (zob. w tym celu postanowienia Sądu Pierwszej Instancji z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie 212/86 ICI przeciwko Komisji, nie opublikowane w Zb.Orz., pkt. 5 do 8, oraz z dnia 20 marca 1991 r. w sprawie C-308/90 Advanced Nuclear Fuels przeciwko Komisji, nie opublikowane w Zb.Orz., pkt. 12; wyrok z dnia 10 marca 1992 r. w sprawie T-9/89 Hüls przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-499, pkt. 85 i 86).

93.

Wnosząc niniejsze powództwo skarżący nade wszystko argumentują, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, ponieważ Komisja była ograniczona w pełnieniu swych funkcji do rozpatrywania bieżących i pilnych spraw, zaś rzeczona decyzja nie zaliczała się do tego typu spraw.

94.

Należy zbadać, niezależnie od możliwego ograniczenia uprawnień Komisji w momencie przyjmowania zaskarżonej decyzji, czy decyzję tę można zaklasyfikować jako działanie związane z rozpatrywaniem bieżących spraw.

95.

Skarżący poddają pod rozwagę, iż decyzja dotyczyła transakcji, która z racji swej szczególnej struktury różniła się od innych transakcji przedłożonych Komisji, oraz że Komisja po raz pierwszy zastosowała zasadę inwestora rynkowego w stosunku do prawidłowo funkcjonującego przedsiębiorstwa, żądając płacenia przeciętnego zysku z kapitału. Ponadto zaskarżona decyzja stanowiła precedens dla podobnych przypadków.

96.

Sąd zwraca na początek uwagę, że zaskarżona decyzja nie stanowiła nowej

inicjatywy politycznej, która wykraczałaby poza uprawnienia Komisji ograniczonej w swych działaniach do bieżących spraw.

97.

Sąd jest zdania, iż nawet jeśli niniejszy przypadek wykazywał pewne różnice w stosunku do przypadków pomocy państwa rozpatrywanych do tej pory przez Komisję, to Komisja w zaskarżonej decyzji zastosowała jedynie schemat prawny składający się ze sprawdzonych reguł i zasad.

98.

Stosowanie tych uregulowań wchodzi w zakres czynności kontrolnych Komisji zgodnie z art. 211 Traktatu WE, w szczególności zaś jej zobowiązania do zastosowania art. 87 ust. 1 Traktatu WE w taki sposób, aby pomoc udzielona przez Państwo Członkowskie lub z zasobów państwowych bez względu na formę nie zakłócała lub nie groziła zakłóceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw.

99.

Zobowiązanie to jest elementem wykonania podstawowego zadania Wspólnoty, polegającego na zagwarantowaniu, że zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. g) Traktatu WE konkurencja na rynku wewnętrznym nie będzie zakłócana.

100.

Zatem należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja dotyczyła kwestii wchodzącej w zakres zarządzania bieżącymi sprawami.

101.

Ponadto skarżący nie mogą imputować, że sposób, w jaki Komisja zastosowała w niniejszej sprawie prawo wspólnotowe, zmienia charakter samej sprawy.

102.

Co się tyczy stosowania zasady inwestora rynkowego wobec prawidłowo funkcjonujących przedsiębiorstw, Komisja już wcześniej sprawdziła zgodność określonych środków z ową zasadą w przypadku, w którym przedsiębiorstwo odnoszące korzyści z takiego środka przynosi dochody (decyzja Komisji 98/365/WE z dnia 1 października 1997 r. w sprawie domniemanej pomocy państwa udzielonej przez Francję przedsiębiorstwu SFMI-Chronoprost, Dz.Urz. WE 1998 L 164, str. 37, rozdziały I.B i II), informując ponadto o takim podejściu w punktach 22 i 23 swego komunikatu do Państw Członkowskich w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE oraz art. 5 dyrektywy Komisji 80/723/EWG wobec przedsiębiorstw publicznych sektora wytwórczego (Dz.Urz. WE 1993 C 307, str. 3, komunikat Komisji z 1993 r., zob. pkt 211 poniżej).

103.

Co się tyczy wymogu przeciętnego zysku z kapitału, Sąd zauważa, że przeciętny zysk jest jedynie instrumentem analitycznym służącym stosowaniu zasady inwestora rynkowego (zob. pkt. 243 do 277 poniżej).

104.

W tych okolicznościach fakt, że zaskarżona decyzja może być precedensem dla podobnych przypadków, nie wyklucza wniosku, że niniejszą sprawę należy traktować jako wchodzącą w zakres zarządzania bieżącymi sprawami.

105.

Zatem zarzut ten należy oddalić, nie ma także potrzeby orzekania w sprawie prawidłowości argumentu, jakoby uprawnienia Komisji były ograniczone w rezultacie jej rezygnacji.

II – *Zarzut drugi: naruszenie praw do obrony*

A – *Argumenty stron*

106. Skarżący, wspierani przez Republikę Federalną Niemiec, utrzymują, że Komisja naruszyła przysługujące im oraz Republice Federalnej Niemiec prawo do wysłuchania, odmawiając im dostępu do sprawozdania ekspertów sporządzonego przez First Consulting oraz do dwóch pism BdB z dnia 30 października 1998 r. i 14 stycznia 1999 r. (zwanych dalej „oboma pismami BdB"), jak również możliwości przedstawienia swych opinii na temat tych dokumentów, włączając ekspertyzę profesora Schulte-Mattlera dołączoną do drugiego z pism. Kraj związkowy ponadto zauważa, że Komisja przyjęła w swej decyzji stosowną stopę zysku po opodatkowaniu, znacznie przekraczającą stawkę, której można by oczekiwać w aspekcie skargi BdB oraz projektu decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, obu zakładających stawkę przed opodatkowaniem. Jako że Republika Federalna Niemiec oraz kraj związkowy nie miały możliwości przedstawienia w tym względzie swych uwag, nastąpiło naruszenie ich praw do obrony.

107. Co się tyczy sprawozdania First Consulting, skarżący i Republika Federalna Niemiec podnoszą, że stanowi ono zasadniczy element uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

108. Po pierwsze skarżący argumentują, że prawo do wysłuchania przysługuje nie tylko Państwu Członkowskiemu będącemu adresatem decyzji przyjętej w toku procedury w sprawie pomocy państwa, ale także przedsiębiorstwu uznanemu za czerpiące korzyści z pomocy (wyrok z dnia 12 lutego 1992 r. w sprawach połączonych C-48/90 i C-66/90 Królestwo Niderlandów przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-565, pkt 50 i nast.). Mimo że prawo to zostało uznane w związku z zastosowaniem art. 86 Traktatu WE, należy je też *a fortiori* uznać w postępowaniu w sprawie pomocy państwa z mocy art. 87 Traktatu WE. Skarżący odrzucają argument Komisji oparty na wyroku z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i inni oraz British Midland Airways przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2045, pkt. 57 do 64, jako że w tej sprawie odniesienie do zainteresowanych dotyczyło wyłącznie konkurentów, nie mając zastosowania do odbiorców pomocy.

109. W każdym razie WestLB, wspierany przez Republikę Federalną Niemiec, poddaje pod rozwagę, że w świetle okoliczności niniejszej sprawy nie został odpowiednio włączony w procedurę administracyjną (wyrok w sprawie British Airways i inni oraz British Midland Airways przeciwko Komisji, przytoczony powyżej, pkt 60, oraz wyrok z dnia 16 grudnia 1999 r. w sprawie T-158/96 Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-3927, pkt 45). Uważa też, że zasady praktyki administracyjnej Komisji w zakresie prawa osób trzecich do wysłuchania, obowiązujące w kontekście kontroli łączenia się przedsiębiorstw, należałoby zastosować w drodze analogii do ramowego systemu pomocy państwa. Jedynie w ten sposób można uczynić zadość żądaniu sformułowanemu przez sąd w wyroku w sprawie British Airways i inni oraz British Midland Airways przeciwko Komisji

110. Ponadto skarżący poddają pod rozwagę, że nie jest w kompetencji Komisji decydować, czy określone dokumenty zawierają informacje użyteczne dla zainteresowanych stron, lecz ma ona obowiązek udostępnić zainteresowanym przedsiębiorstwom wszelkie obciążające i odciążające dokumenty, która zebrała w toku badania sprawy, za wyjątkiem dokumentów o charakterze poufnym (wyrok z dnia 17 grudnia 1991 r. w sprawie T-7/89 Hercules Chemicals przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1711, pkt 54; wyrok z dnia 29 czerwca 1995 r. w sprawie T-30/91 Solvay przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1775, pkt. 101; wyrok z dnia 29 czerwca 1995 r. w sprawie T-36/91 ICI przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1847, pkt 111).

111. Co się tyczy prawa do przedstawienia uwag zgodnie z art. 20 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. określającym szczegółowe zasady stosowania art. 88 Traktatu WE (Dz.Urz. WE 1999 L 83, str. 1) WestLB poddaje pod rozwagę, że artykuł ten wyraża jedynie ogólną zasadę dotyczącą prawa do wysłuchania i nie może ograniczać jego zakresu w obrębie prawa regulującego pomoc państwa.

112. Kraj związkowy jest zdania, że może postawić zarzut naruszenia jego praw do obrony, ponieważ przyjęty przezeń środek był jedynym przedmiotem postępowania, zatem jego pozycja jako jedynego dawcy pomocy różniła się od pozycji pozostałych uczestników procedury.

113. Po drugie, co się tyczy zakresu prawa do wysłuchania, skarżący powołują się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, poddając w wątpliwość, iż prawo to mogłoby być skutecznie i użytecznie wykonywane, gdyby odnosiło się wyłącznie do faktów, zaś nie do oceny faktów przez Komisję (wyroki z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2263, pkt 27, oraz w sprawie 40/85 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2321, pkt 28).

114. Skarżący kwestionują argument, jakoby sprawozdanie First Consulting nie mogło zostać ogłoszone, ponieważ było wewnętrznym dokumentem, oraz podnoszą, że nie można było zaklasyfikować tego dokumentu w taki sposób. Na poparcie swej opinii WestLB powołuje się na obwieszczenie Komisji w sprawie wewnętrznego regulaminu dotyczącego rozpatrywania żądań dostępu do akt w przypadkach zastosowania art. 81 i 82 Traktatu WE, art. 65 i 66 Traktatu EWWiS oraz rozporządzenia Rady (EWG) nr 4064/89 (Dz.Urz. WE 1997 C 23, str. 33), dotyczące przypadków wchodzących w zakres prawa o kartelach i kontroli łączenia się.

115. Poza tym WestLB i Republika Federalna Niemiec stwierdzają, że podczas spotkania w dniu 10 listopada 1998 r. p. Martin Power, dyrektor Dyrekcji Generalnej IV, obiecał udostępnić sprawozdanie First Consulting przed końcem procedury administracyjnej, oraz zwracają się do Sądu z prośbą o przesłuchanie w tej kwestii w toku procedury ustnej p. Petera Fleischera i p. Gerharda Knoke jako uczestników owego spotkania.

116. Co się tyczy dwóch pism od BdB, o których mowa w punktach 9 i 10 decyzji, skarżący i Republika Federalna Niemiec podkreślają ich znaczenie dla przyjęcia

zaskarżonej decyzji i skarżą, iż Komisja im ich nie ujawniła.

117.

Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że sama możliwość negatywnego wpływu na postępowanie wystarcza do naruszenia praw do obrony, prowadzącego do unieważnienia decyzji (wyrok z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji (Boussac), Zb.Orz. str. I-307, pkt 31, oraz opinia w tej sprawie rzecznika generalnego Jacobsa, pkt 24). Kraj związkowy argumentuje, że jedynie taka interpretacja jest zgodna z fundamentalnym znaczeniem zasady praw do obrony, jako że każdy uczestnik postępowania musi zostać wysłuchany we wszystkich zasadniczych kwestiach oraz móc przeprowadzić swą obronę w możliwie najlepszych warunkach.

118.

Komisja, wspierana przez BdB, kwestionuje wywód skarżących argumentując, że po pierwsze nie byli uprawnieni do bycia wysłuchanym w toku procedury w sprawie pomocy państwa; po drugie, że w niniejszej sprawie zostali odpowiednio włączeni w przebieg postępowania; oraz po trzecie, że poznanie przez Komisję opinii skarżących lub Republiki Federalnej Niemiec na temat sprawozdania First Consulting oraz pism BdB nie spowodowałoby przyjęcia przez Komisję decyzji innej niż decyzja zaskarżona w niniejszej sprawie.

B – Ustalenia Sądu

119.

Na wstępie, zgodnie z art. 49 i 65 regulaminu, należy rozważyć wniosek o przesłuchanie panów Fleischera i Knoke'a jako uczestników spotkania w dniu 10 listopada 1998 r. w celu zaświadczenia, czy podczas owego spotkania p. Martin Power, dyrektor Dyrekcji Generalnej IV, obiecał skarżącym oraz Republice Federalnej Niemiec dostęp do sprawozdania First Consulting przed ukończeniem procedury administracyjnej.

120.

Sąd jest zdania, że gdyby owi świadkowie zostali przesłuchani, nie wniosłoby to żadnych dowodów o decydującym znaczeniu dla kontroli zgodności z prawem, której musi dokonać Sąd, ponieważ istotną kwestią w zakresie stwierdzenia naruszenia praw skarżących i Republiki Federalnej Niemiec nie jest pytanie, czy p. Power obiecał udostępnić ten dokument, ale czy Komisja miała obowiązek zapewnić im taki dostęp (zob. poprzez analogię orzecznictwo przytoczone powyżej w punkcie 92).

121.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w wszystkich postępowaniach wszczętych przeciwko osobie i mogących prowadzić do przyjęcia decyzji mającej dla niej niekorzystny skutek, poszanowanie prawa do wysłuchania stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, którą należy zagwarantować nawet wobec braku szczególnych przepisów. Zasada ta wymaga, aby zainteresowane przedsiębiorstwo zyskało w toku procedury administracyjnej możliwość ogłoszenia w skuteczny sposób swych poglądów na prawdziwość i istotność faktów, zarzutów i okoliczności przytaczanych przez Komisję (wyrok z dnia 30 marca 2000 r. w sprawie T-65/96 Kish Glass przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1885, pkt 32).

122.

Procedurę administracyjną w sprawie pomocy państwa wszczyna się wyłącznie przeciwko wybranemu Państwu Członkowskiemu. Przedsiębiorstwa otrzymujące pomoc oraz lokalne wła-

dze udzielające tej pomocy, takie jak skarżący, traktowane są – podobnie jak konkurenci beneficjentów pomocy – jedynie jako zainteresowane strony w danym postępowaniu (zob. w tym celu wyrok w sprawie Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, pkt 42).

123.

Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przypadku postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 88 ust. 2 Traktatu WE Komisja zobowiązana jest wezwać zainteresowane strony do przedstawienia swych uwag (wyrok z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91 Cook przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2487, pkt 22; wyrok z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 Matra przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-3203, pkt 16 oraz wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval and Brink's France, Zb.Orz. str. I-1719, pkt. 59.)

124.

Co się tyczy owego obowiązku, Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że opublikowanie komunikatu w Dzienniku Urzędowym jest odpowiednim środkiem informującym wszystkie zainteresowane strony o wszczęciu postępowania (wyrok z dnia 14 listopada 1984 r. w sprawie 323/82 Intermills przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 3809, pkt 17), zarazem wskazując, że jedynym celem takiego komunikatu jest uzyskanie od zainteresowanych stron wszelkich informacji potrzebnych Komisji do jej dalszych działań (wyrok z dnia 12 lipca 1973 r. w sprawie 70/72 Komisja przeciwko Republice Federalnej Niemiec, Zb.Orz. str. 813, pkt 19 oraz wyrok z dnia 22 października 1996 r. w sprawie T-266/94 Skibsværftsforeningen i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1399, pkt 256).

125.

Orzecznictwo to przyznaje zainteresowanym stronom rolę źródeł informacji dla Komisji w toku procedury administracyjnej wszczętej na podstawie art. 88 ust. 2 Traktatu WE. Wynika z tego, że zainteresowanym stronom nie przysługują te same prawa do obrony, co osobom, przeciwko którym kierowane jest postępowanie, a jedynie prawo uczestnictwa w procedurze administracyjnej w zakresie, w jakim jest to stosowne w świetle okoliczności sprawy (wyrok w sprawie British Airways i inni oraz British Midland Airways przeciwko Komisji, pkt. 59 do 60).

126.

W niniejszej sprawie skarżący poddają pod rozwagę, że Komisja naruszyła ich prawo do wysłuchania, jak również takie samo prawo Republiki Federalnej Niemiec, po pierwsze odmawiając im prawa wglądu w sprawozdanie First Consulting, oba pisma BdB oraz ekspertyzę profesora Schulte-Mattlera dołączoną do jednego z tych pism, po drugie zaś przyjmując w swej decyzji stawkę zysku z kapitału po opodatkowaniu, o czym uprzednio nie poinformowała.

127.

Co się tyczy skarżących, Sąd uważa, że mimo ograniczonego charakteru ich praw do uczestnictwa, jak również praw do powyższej informacji, skarżący mieli możliwość skutecznego przedstawienia swoich poglądów na prawdziwość i istotność faktów, zastrzeżeń i okoliczności przytaczanych przez Komisję w odniesieniu do transakcji będącej przedmiotem sporu.

128.

Posiadane przez Sąd informacje na temat bezpośredniego i pośredniego uczestnictwa skarżących w procedurze

administracyjnej, wskazują niezbicie, że skarżący mieli możliwość przedstawienia swych uwag na temat faktów i zastrzeżeń przedstawionych przez Komisję w zaskarżonej decyzji.

129. W szczególności skarżący mogli też omówić różne aspekty sprawy w trakcie szeregu spotkań z przedstawicielami Komisji oraz przedstawić Komisji dokumenty uzupełniające. Przykładowo, co do stosownego wynagrodzenia z tytułu spornej transakcji, WestLB przedłożył Komisji sprawozdanie banku inwestycyjnego, któremu zlecił ustalenie wysokości takiego wynagrodzenia. W tym kontekście skarżący, *a fortiori*, nie mają podstaw twierdzić, że odmowa dostępu do rzeczonych dokumentów bądź też wybór stopy zysku uniemożliwiły im uczestnictwo w procedurze administracyjnej w zakresie stosownym do okoliczności sprawy.

130. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w fakcie, że zaskarżona decyzja analizuje i wielokrotnie powołuje się na argumenty skarżących. Potwierdza go też fakt, że zgodnie z poniższym ustaleniem również prawo do wysłuchania przysługujące Republice Federalnej Niemiec nie zostało w tej sprawie naruszone.

131. W tych okolicznościach niniejszy zarzut naruszenia prawa skarżących do wysłuchania należy oddalić.

132. Niemniej należy zauważyć, że ograniczony charakter praw zainteresowanych stron nie ma wpływu na zobowiązanie Komisji z mocy art. 253 Traktatu WE do przedstawienia odpowiedniego uzasadnienia swej ostatecznej decyzji (wyrok w sprawie British Airways i inni oraz British Midland Airways przeciwko Komisji, pkt. 64 do 94).

133. Co się tyczy Republiki Federalnej Niemiec, zarzut naruszenia przysługującego jej prawa do wysłuchania zostanie rozważony poniżej, w kontekście zbadania przez Sąd, czy Komisja zastosowała się do istotnych wymogów proceduralnych

III – *Zarzut trzeci: naruszenie istotnych wymogów proceduralnych*

134. Skarżący poddają pod rozwagę, że moc prawna zaskarżonej decyzji została podważona poprzez naruszenie istotnych wymogów proceduralnych w rozumieniu drugiego ustępu art. 230 Traktatu WE. Sąd zbada ten zarzut w ramach trzech punktów. Punkt pierwszy dotyczy prawa do wysłuchania przysługującego Republice Federalnej Niemiec; punkt drugi – domniemanego błędnego ustalenia stanu faktycznego; punkt trzeci – domniemanego naruszenia zasady neutralności.

A – *Punkt pierwszy: prawo do wysłuchania przysługujące Republice Federalnej Niemiec*

1. Argumenty stron

135. Skarżący i Republika Federalna Niemiec utrzymują, że prawo tej ostatniej do wysłuchania zostało naruszone, ponieważ odmówiono jej prawa wglądu w sprawozdanie First Consulting oraz pisma BdB. W tym względzie strony poddają pod rozwagę wywody przedstawione powyżej w punktach 106, 107, 110, 113, 114, 116 i 117. WestLB twierdzi, że odmowa udostępnienia sprawozda-

nia First Consulting narusza art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999, który przewiduje, że uwagi zainteresowanych stron, które Komisja otrzymała po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym swej decyzji o wszczęciu postępowania, należy podać do wiadomości zainteresowanych Państw Członkowskich. Przepis ten należałoby interpretować jako oznaczający, że Państwo Członkowskie musi mieć możliwość ustosunkowania się do wszelkich informacji o istotnym znaczeniu dla wydania ostatecznej decyzji. WestLB argumentuje, że jako odbiorcy pomocy przysługuje mu własne prawo do tego, aby Komisja przestrzegała procedury określonej w rozporządzeniu nr 659/1999, ponieważ prawidłowe przeprowadzenie postępowania w sprawie pomocy państwa jest także w interesie uczestniczącego w sporze przedsiębiorstwa. Nie można wykluczyć, że dzięki uwagom przedłożonym przez Republikę Federalną Niemiec Komisja dostrzegłaby swoje błędy, w wyniku czego podjęłaby decyzję inną niż decyzja ostatecznie wydana.

136.

Republika Federalna Niemiec utrzymuje, że jej prawo do wysłuchania należy zbadać w toku niniejszego postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji oraz powołuje się na postanowienie Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 lutego 2000 r. w sprawie C-376/99 Niemcy przeciwko Komisji (nie opublikowane w Zb.Orz.), mocą którego, zgodnie z trzecim ustępem art. 54 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, zawieszono postępowanie związane ze skargą, którą Niemcy wniosły przed Trybunałem Sprawiedliwości z zamiarem zakwestionowania zaskarżonej decyzji. Republika Federalna Niemiec argumentuje, że tylko pod tym warunkiem niniejsza procedura podniesie te same kwestie interpretacji, w rozumieniu owego przepisu, co procedura przez Trybunałem Sprawiedliwości.

137.

Komisja wspierana przez BdB utrzymuje, że skarżący mogą jedynie podnieść zarzut naruszenia ich własnych praw proceduralnych oraz że wyjątek wprowadzony przez Sąd Pierwszej Instancji w sprawie T-260/94 Air Inter przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-997, dotyczący naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ tego rodzaju naruszenia nie stwierdzono.

138.

Ponadto Komisja, powołując się na czwarty ustęp art. 40 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, ustęp 3 art. 116 regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, wyrok z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie C-245/92 P Chemie Linz przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-4643, oraz postanowienie przewodniczącego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie C-329/99 P(R) Pfizer Animal Health przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-8343, zaprzecza, jakoby Niemcy mogły powoływać się w niniejszym postępowaniu na swoje prawo do wysłuchania.

2. Ustalenia Sądu

139.

Na początek Sąd zbada, czy skarżący i Republika Federalna Niemiec mogą powoływać się w kontekście niniejszego postępowania przed Sądem Pierwszej Instancji, na prawo tego Państwa Członkowskiego do wysłuchania.

140.

Co się tyczy prawa skarżących do powoływania się na prawo do wysłuchania przysługujące Republice Federalnej

Niemiec, należy na wstępie zauważyć, że procedurę administracyjną zmierzającą do zbadania pomocy państwa wszczyna się wyłącznie przeciwko Państwu Członkowskiemu, którego ona dotyczy, oraz że decyzje przyjęte przez Komisję na zakończenie tej procedury kierowane są do zainteresowanego Państwa Członkowskiego (Komisja przeciwko Sytraval and Brink's France, pkt. 45). Ponadto, zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE, Państwo Członkowskie jest odpowiedzialne za wykonanie każdej decyzji Komisji nakazującej zniesienie bądź zmianę rzeczonej pomocy państwa.

141.

W tych okolicznościach, mając na względzie centralną rolę Państwa Członkowskiego w tej procedurze, należy uznać, że prawo Państwa Członkowskiego do wysłuchania w toku tej samej procedury stanowi istotny wymóg proceduralny oraz że niespełnienie tego wymogu pociąga za sobą nieważność decyzji Komisji nakazującej zniesienie lub zmianę pomocy (zob. poprzez analogię wyrok z dnia 7 maja 1991 r. w sprawie C-291/89 Interhotel przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2257, pkt 17, wyrok z dnia 7 maja 1991 r. w sprawie C-304/89 Oliveira przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2283, pkt. 21 oraz Inter Air przeciwko Komisji, pkt 80).

142.

W konsekwencji odbiorca pomocy, jak również organ władzy lokalnej, który jej udzielił, mają uzasadniony interes w tym, aby postawić zarzut istnienia wady decyzji Komisji, skoro nieprzestrzeganie przysługującego Państwu Członkowskiemu prawa do wysłuchania może mieć wpływ na prawomocność zaskarżonego środka (zob. poprzez analogię wyrok w sprawie Oliveira przeciwko Komisji, pkt 17).

143.

W każdym razie zgodnie z ustalonym orzecznictwem Sąd może, działając z urzędu, zbadać naruszenie istotnych wymogów proceduralnych (wyrok z dnia 21 grudnia 1954 r. w sprawie 1/54 Francja przeciwko Wysokiej Władzy, Zb.Orz. 1; wyrok w sprawie 2/54 Włochy przeciwko Wysokiej Władzy, Zb.Orz. str. 37; wyrok z dnia 20 marca 1959 r. w sprawie 18/57 Nold przeciwko Wysokiej Władzy, Zb.Orz. str. 41; Interhotel przeciwko Komisji, pkt. 14, oraz sprawa Oliveira przeciwko Komisji, pkt. 18).

144.

Po drugie sąd stwierdza, że nie ma przepisu w prawie wspólnotowym ani też precedensu w orzecznictwie, które uniemożliwiałyby Republice Federalnej Niemiec powołanie się w niniejszej sprawie na prawo do wysłuchania.

145.

Niemniej zgodnie z utrwalonym orzecznictwem czwarty ustęp art. 40 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich nie przeszkadza interwenientowi w przedstawieniu argumentów różniących się od argumentów strony, którą wspiera, pod warunkiem, że jego celem jest poparcie żądania wysuniętego przez tę stronę (wyrok z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, Zb.Orz. 1; wyrok z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie C-150/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Zb.Orz. I-7235, pkt 36, oraz wyrok z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie C-200/92 P ICI przeciwko Komisji, Zb.Orz. I-4399, pkt. 31 do 33, 37 i 38). W niniejszej sprawie oczywistym jest, że Republika Federalna Niemiec nie wysuwa innego żądania, niż skarżący. Ponadto, co się tyczy niniejszego pytania, skarżący

i Republika Federalna Niemiec przedkładają dokładnie ten sam argument, a mianowicie, że naruszone zostało prawo Republiki Federalnej Niemiec do wysłuchania.

146.

Argumenty Komisji w tym względzie są niewłaściwe. Poza ustępem czwartym art. 40 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, na który się powołano, art. 116 ust. 3 regulaminu Sądu Pierwszej Instancji przewiduje jedynie, że interwenient musi zaakceptować proces w takim stanie, w jakim zastaje go w momencie swojej interwencji. Ponadto wyrok w sprawie Chemie Linz przeciwko Komisji stosuje utrwalone orzecznictwo, które przewiduje, że interwenient może wspierać żądania sformułowane przez skarżącego za pomocą argumentów odmiennych niż argumenty tego ostatniego, lecz nie może wysuwać żądania odbiegającego od żądania wysuniętego przez skarżącego (zob. także ICI przeciwko Komisji, pkt. 22 do 33). Ostatecznie postanowienie w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Komisji, pkt. 92 do 97, stwierdza jedynie, że choć w kontekście zastosowania zawieszenia wykonania środka interwenient może dochodzić swoich interesów, nie może jednak rozszerzać przedmiotu sporu, dochodząc własnego prawa do tymczasowej ochrony sądowej.

147.

Sąd musi zatem uznać prawo skarżących oraz Republiki Federalnej Niemiec do postawienia w niniejszym postępowaniu zarzutu naruszenia prawa tego Państwa Członkowskiego do wysłuchania jako naruszenia istotnych wymogów proceduralnych w spornej procedurze administracyjnej.

148.

Co się tyczy trafności niniejszego zastrzeżenia, Sąd zauważa, że jak stwierdzono w pkt. 121 powyżej, poszanowanie prawa do wysłuchania stanowi we wszystkich postępowaniach, wszczętych przeciwko osobie i mogących prowadzić do przyjęcia decyzji mającej dla niej niekorzystny skutek, podstawową zasadę prawa wspólnotowego, którą należy zagwarantować nawet przy braku szczegółowych przepisów. Zasada ta wymaga, aby osoba, przeciwko której Komisja wszczęła procedurę administracyjną, miała w toku tej procedury możliwość przedstawienia swoich poglądów na prawdziwość i istotność faktów, zarzutów i okoliczności, na które powołuje się Komisja.

149.

W niniejszej sprawie skarżący i Republika Federalna Niemiec poddają pod rozwagę, że Komisja naruszyła prawo tej ostatniej do wysłuchania, po pierwsze odmawiając rządowi niemieckiemu prawa wglądu w sprawozdanie First Consulting, oba pisma BdB oraz ekspertyzę profesora Schulte Mattlera dołączoną do jednego z tych pism oraz, pod drugie, ponieważ przyjęła w swej decyzji stopę zysku po opodatkowaniu znacznie przewyższającą stawkę, której można by oczekiwać w aspekcie skargi wniesionej przez BdB na początku procedury oraz projektu decyzji o wszczęciu formalnej procedury wyjaśniającej, które to obie wymieniały stopę zysku przed opodatkowaniem.

150.

Należy zatem zbadać, czy odmowa udostępnienia tych dokumentów Republice Federalnej Niemiec oraz wybór stopy zysku po opodatkowaniu uniemożliwiły Republice Federalnej Niemiec przedstawienie w skuteczny sposób swych

poglądów na prawdziwość i istotność faktów, zarzutów i okoliczności, na które powołuje się Komisja na poparcie swego wniosku, iż zaszło naruszenie prawa wspólnotowego stwierdzone w zaskarżonej decyzji.

151. Co się tyczy przytoczonych powyżej dokumentów Sąd zauważa, że sprawozdanie First Consulting zostało sporządzone pod koniec procedury administracyjnej. Sprawozdanie to podsumowywało i komentowało stanowiska poszczególnych stron wobec niniejszej procedury, zaś Komisja w szeregu kwestii odeszła od prezentowanego tam punktu widzenia. Pismo BdB z dnia 30 października 1998 r. zawiera odpowiedzi na pytania postawione przez Komisję na dwustronnym spotkaniu, które odbyło się 16 września 1998 r. z udziałem BdB, oraz zajmuje stanowisko wobec niektórych aspektów ekspertyzy dostarczonej przez WestLB.

152. Pismo BdB z dnia 14 stycznia 1999 r. nawiązuje do kwestii omawianej na spotkaniu ekspertów w dniu 10 listopada 1998 r., przedkładając w tym celu ekspertyzę profesora Schulte-Mattlera w formie załącznika. To samo pismo podkreśla zwięźle niektóre punkty zawarte w analizie spornej transakcji, ponawiając prośbę o wydanie decyzji wieńczącej procedurę. Ekspertyza profesora Schulte-Mattlera bada szczegółowo kwestię zysku z własnego kapitału w kontekście analizy spornej transakcji.

153. Znaczenie dostępu do wspomnianych dokumentów należy zbadać w kontekście procedury administracyjnej jako całości (zob. opis tej procedury w pkt. 23 i 25 do 28 powyżej). Jeszcze przed wszczęciem procedury na podstawie art. 88 ust. 2 Traktatu WE Komisja zwróciła się do władz niemieckich o udzielenie informacji, zaś jej przedstawiciele spotykali się kilkakrotnie z przedstawicielami władz niemieckich. Ponadto decyzja Komisji o wszczęciu postępowania zawierała szczegółową analizę spornej transakcji, szczególnie co do odpowiedniej wysokości zysku z kapitału WfA, jak również wstępną konkluzję, że transakcja ta zawierała prawdopodobnie elementy pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE (decyzja o wszczęciu postępowania, pkt. 11). Po wszczęciu tej procedury Komisja przesłała rządowi niemieckiemu uwagi przedłożone jej przez zainteresowane strony, zaś rząd niemiecki wypowiedział się w ich sprawie. Władzie niemieckie zostały też zaproszone na spotkanie, w którym wzięły udział w dniu 10 listopada 1998 r. w celu omówienia różnych aspektów transakcji będącej przedmiotem sporu. Po spotkaniu Komisja zwróciła się do rządu niemieckiego o przedstawienie dodatkowych informacji, które następnie otrzymała.

154. Wszystkie te kontakty między władzami niemieckimi i Komisją dotyczyły różnych aspektów spornej transakcji, także i tych dotyczących kwestii poruszonych w dużej mierze w dokumentach, o których mowa powyżej w punktach 151 i 152. Fakt ten znajduje potwierdzenie w szczegółowej analizie stanowiska rządu niemieckiego wobec tych kwestii, zamieszczonej w zaskarżonej decyzji.

155. Co się tyczy posłużenia się w zaskarżonej decyzji stopą zysku z kapitału po opodatkowaniu, należy zauważyć, że decyzja o wszczęciu postępowania dotyczy stawki zysku po opodatkowaniu oraz stwierdza, powołując się na ten rodzaj

zysku, iż jest nader wątpliwe, aby inwestor rynkowy oczekujący normalnego zysku z inwestycji zaakceptował stały zysk na poziomie 0.6% od kapitału wniesionego do WestLB, dodając, że nawet bez ustalania na tym etapie ostatecznych kryteriów porównania należy przyjąć pogląd, że stawka ta jest wyraźnie niższa od stawki, której domagałby się inwestor działający w przypadku podobnej inwestycji w warunkach gospodarki rynkowej (pkt 7.2).

156.

Poza tym, jak słusznie zauważa Komisja, ani skarga BdB, ani też projekt decyzji o wszczęciu formalnej procedury wyjaśniającej, nie stanowią środka mogącego powodować powstanie istotnych z mocy prawa oczekiwań, które Komisja miałaby obowiązek wziąć pod uwagę, opracowując ostateczną decyzję. Ostatecznie Republika Federalna Niemiec miała w rzeczywistości możliwość przedstawienia swych uwag co do odpowiedniej stopy zysku z tytułu spornej transakcji i nie może podnosić zarzutu naruszenia jej prawa do wysłuchania jedynie dlatego, że nie był jej znany, przed przyjęciem zaskarżonej decyzji, rodzaj zysku z kapitału zastosowany w decyzji.

157.

Nie został też naruszony art. 6 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999, ponieważ uwagi, które Komisja otrzymała od zainteresowanych stron w niniejszej sprawie po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym decyzji o wszczęciu postępowania, zostały faktycznie przekazane przez Komisję rządowi niemieckiemu, zaś dokumenty, na które powołują się skarżący na poparcie swej skargi, zostały przedłożone Komisji w dalszej fazie procedury administracyjnej. Co więcej, dokumenty te zawierały głównie rozwinięcie względnie wyjaśnienie poglądów wyrażonych przez strony uczestniczące w procedurze administracyjnej, jak stwierdzono w punktach 151 i 152 powyżej.

158.

Z powyższego wynika, że Republika Federalna Niemiec miała możliwość skutecznego przedstawienia swoich poglądów na prawdziwość i istotność faktów, zarzutów i okoliczności, które Komisja przytaczała na poparcie swej konkluzji, iż doszło do naruszenia prawa wspólnotowego opisanego w zaskarżonej decyzji.

159.

Z tego wynika, że moc prawna zaskarżonej decyzji nie została podważona przez naruszenie istotnego wymogu proceduralnego, a mianowicie prawa do wysłuchania przysługującego Republice Federalnej Niemiec. Zatem zastrzeżenie sformułowane w tym względzie przez skarżących i Republikę Federalną Niemiec należy oddalić.

B – *Punkt drugi: błędne ustalenie stanu faktycznego*

1. Argumenty stron

160.

Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że przedstawiony przez Komisję w zaskarżonej decyzji opis stanu faktycznego jest pod pewnymi względami niekompletny lub błędny. Kraj związkowy po pierwsze stwierdza, że ustalenia Komisji przedstawione w pkt. 13 i nast. zaskarżonej decyzji są niekompletne ze względu na strukturę niemieckiego systemu bankowego, zadania i działalność WestLB oraz zadania pełnione przezeń w interesie publicznym. Po drugie kraj związkowy argumentuje, że zaskarżona decyzja zawiera błędne ustalenia stanu faktycznego,

które przesądzają o niewłaściwej ocenie niniejszego przypadku. Zaprzecza, jakoby WestLB był przedsiębiorstwem wymagającym uzdrowienia, jakoby transfer WfA do WestLB był nieodwołalny oraz że transfer zasobów WfA był jedynym środkiem, za pomocą którego WestLB mógł zastosować się do nowych wymogów w zakresie wypłacalności bez ograniczania swych obarczonych ryzykiem aktywów.

161.

Komisja zaprzecza, iż gdyby uwzględniła w zaskarżonej decyzji kwestie, na które powołuje się kraj związkowy, przyjęłaby ocenę prawną inną niż ocena zawarta w decyzji. Co się tyczy zarzutu błędnego ustalenia stanu faktycznego, Komisja zaprzecza, jakoby twierdziła w zaskarżonej decyzji, że WestLB jest upadającym przedsiębiorstwem. Wyjaśnia, dlaczego słuszne jest twierdzenie, że kraj związkowy traci, przynajmniej po części, prawo do dysponowania aktywami WfA, oraz podkreśla, że WestLB nie miało innego wyboru niż włączyć aktywa WfA w celu spełnienia nowych kryteriów wypłacalności bez ograniczania swych obarczonych ryzykiem aktywów.

2. Ustalenia Sądu

162.

W zakresie, w którym skarga ta zarzuca błędne przedstawienie faktów, Sąd zwraca uwagę, że z utrwalonego orzecznictwa wyraźnie wynika, że nawet jeśli jedno uzasadnienie spornego działania zawiera błędne merytorycznie stwierdzenie, ów błąd proceduralny nie może prowadzić do unieważnienia tego działania, jeżeli pozostałe przytoczenia dostarczają wystarczające uzasadnienie (wyrok z dnia 20 października w sprawie 119/86 Hiszpania przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. str. 4121, pkt 51, oraz wyrok z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawach połączonych T-129/95, T-2/96 i T-97/96 Neue Maxhütte Stahlwerke i Lech-Stahlwerke przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-17, pkt 160). Kwestia uzasadnienia zaskarżonej decyzji zostanie rozważona poniżej w kontekście badania zarzutu piątego.

163.

Ponadto w zakresie, w którym zastrzeżenie kwestionuje przedstawienie faktów mających uzasadniać zastosowanie w niniejszej sprawie zasady inwestora rynkowego, Sąd stwierdza po pierwsze, że kraj związkowy nie wykazał, w jaki sposób domniemane błędne przedstawienie faktów przez Komisję doprowadziło do błędnej ekonomicznej bądź prawnej oceny spornej transakcji oraz, po drugie, że kwestia ta wchodzi w zakres badania istoty sprawy, które przeprowadzono poniżej w kontekście rozważania zarzutu szóstego (zob. w szczególności pkt. 336, 350 i 351, 405 i 419 poniżej).

C – Punkt trzeci: naruszenie zasady bezstronności

1. Argumenty stron

164.

Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że Komisja naruszyła zobowiązanie do bezstronności, traktując BdB w toku procedury bardziej korzystnie oraz opisując fakty w mylący sposób. Komisja naruszyła zobowiązanie do bezstronności, ponieważ oprócz zwrócenia się do władz niemiecki, wezwała jedynie BdB do dostarczenia dokumentów oraz odmówiła pozostałym zainteresowanym stronom ujawnienia dokumentów przedłożonych przez BdB. Co się tyczy mylnego przedstawienia stanu faktycznego, WestLB kwestionuje w szczególności fakt, że zaskarżona decyzja traktuje go jako niezależny bank komercyjny.

2. Ustalenia Sądu

165.

Zastrzeżenie dotyczące domniemanego mylnego przedstawienia stanu faktycznego jest w istocie rzeczy takie samo, jak zastrzeżenie dotyczące błędnego ustalenia faktów, które zostało przeanalizowane przed chwilą w kontekście drugiego punktu tego zarzutu.

166.

Zastrzeżenie, jakoby Komisja nie ujawniła określonych dokumentów otrzymanych od BdB, jest w istocie rzeczy takie samo, jak zastrzeżenie dotyczące naruszenia praw do obrony, które zostało już wcześniej przeanalizowane i oddalone lub takie samo jak zastrzeżenie dotyczące naruszenia obowiązku uzasadnienia, które zostanie zbadane poniżej w kontekście zarzutu piątego.

167.

Co się tyczy zobowiązania do bezstronności, prawdą jest, że Komisja ma obowiązek zbadać sprawę starannie i bezstronnie, w szczególności w kontekście art. 88 Traktatu WE. Obowiązek ten wiąże się z prawem do prawidłowej administracji, stanowiącym jedną z głównych zasad przestrzeganych przez państwo prawa oraz wspólnych dla konstytucyjnych tradycji Państw Członkowskich (zob. w tym celu wyrok z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie T-54/99 max.mobil Telekommunikation Service przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-313, pkt 48 i 49, oraz przytaczane tam orzecznictwo).

168.

Niemniej w niniejszej sprawie zarzut naruszenia zobowiązania do bezstronności nie może zostać podtrzymany. Komisja nie potraktowała BdB w toku procedury administracyjnej w korzystniejszy sposób. Po pierwsze kilkakrotnie żądała informacji od Republiki Federalnej Niemiec oraz, po drugie, skarżącym nie utrudniano dostarczania dokumentów i informacji, lecz wprost przeciwnie, mieli oni możliwość przedstawić i uzasadnić swe stanowiska. Poza tym procedura administracyjna w sprawach związanych z pomocą państwa nie jest procedurą *inter partes* w odniesieniu do skarżących.

169.

Z powyższego wynika, że pierwszy i trzeci punkt niniejszego zarzutu należy odrzucić. Punkt drugi zostanie rozważony poniżej w kontekście zbadania zarzutu piątego i szóstego.

IV – *Zarzut czwarty: naruszenie art. 87 ust. 1 i art. 295 Traktatu WE w odniesieniu do interpretacji pojęcia pomocy państwa*

170.

Skarżący utrzymują, że zaskarżona decyzja narusza art. 87 ust. 1 i art. 295 Traktatu WE, ponieważ mylnie interpretuje pojęcie pomocy państwa.

171.

W ramach punktu pierwszego tego zarzutu kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że sporna transakcja nie jest pomocą udzieloną przy użyciu zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE. W ramach punktu drugiego skarżący podnoszą zarzut, że Komisja rozszerzyła zakres pojęcia pomocy państwa, stosując zasadę inwestora rynkowego do dochodowego przedsiębiorstwa oraz interpretując zasadę tę w taki sposób, aby móc domagać się w danym sektorze co najmniej przeciętnego zysku z kapitału wniesionego przez inwestora publicznego.

A – Punkt pierwszy: istnienie zasobów państwowych

1. Argumenty stron

172. Kraj związkowy utrzymuje, że sporna transakcja nie stanowi pomocy udzielonej przy użyciu zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE. Argumentuje, że zasoby państwowe nie są angażowane, jeżeli państwo, nie wykraczając poza rolę właściciela bądź przedsiębiorcy, wnosi kapitał do dochodowego przedsiębiorstwa wyłącznie w celach przedsiębiorczości. Utrzymuje, że transakcja nastąpiła dlatego, że z jego punktu widzenia jako przedsiębiorcy, pozwalała ona wykorzystać aktywa WfA możliwie najskuteczniej z ekonomicznego punktu widzenia.

173. Kraj związkowy argumentuje, że należy wpierw wykazać istnienie pomocy udzielonej przy użyciu zasobów państwowych, zanim przystąpi się do rozpatrzenia kwestii, czy skutkiem rzeczonego działania było faworyzujące potraktowanie.

174. Kraj związkowy, wspierany przez Republikę Federalną Niemiec, zauważa, że ustalenie, czy wkład kapitałowy stanowi pomoc udzieloną przy użyciu zasobów państwowych, możliwe jest wyłącznie w drodze porównania go z transakcjami dokonywanymi przez inwestora w normalnych warunkach gospodarki rynkowej, poprzez przyjęcie wyłącznie punktu widzenia wspomnianego inwestora. Pomimo tego Komisja w swojej decyzji stwierdziła jedynie, że przedsiębiorstwo uzyskało korzyść, niesłusznie wymagając, aby wniesienie przez władze publiczne kapitału dla celów przedsiębiorczości zawsze wiązało się ze stosownym wynagrodzeniem.

175. Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że twierdzenie Komisji, jakoby konieczne było uzyskanie odpowiedniego zysku, jest obce pojęciu wkładu kapitałowego w celach przedsiębiorczości. W przypadku takiego wkładu nie zachodzi relacja wzajemności i nie można uzgodnić ostatecznego zysku. Inwestor liczy jedynie na fakt, że korzystające przedsiębiorstwo osiągnie zyski z kapitału, które następnie przypadną inwestorowi. Przejściowy wzrost wartości przedsiębiorstwa stanowi zasadniczy element zysku inwestora z tytułu wniesionego przezeń kapitału. Fakt, że zasoby finansowe są narażone na pewne ryzyko oraz że nie można zagwarantować zysku, jest podstawową cechą wkładu kapitałowego w celach przedsiębiorczości.

176. Komisja poddaje pod rozwagę, że zasoby państwowe pozostają zasobami państwowymi, nawet jeżeli są angażowane w kontekście przedsiębiorczości państwa. Jeżeli wniesienie zasobów państwowych nie stanowi pomocy, to nie dlatego, że następuje ono w ramach przedsiębiorczości państwa, lecz wyłącznie dlatego, że państwo zapewnia sobie z racji tego wkładu stosowne wynagrodzenia. Należy zatem sprawdzić, czy państwo wnosząc środki finansowe działa rzeczywiście jak prywatny inwestor znajdujący się w porównywalnej sytuacji.

177. Komisja stwierdza, że jej podejście przy ustalaniu, czy zachodzi pomoc państwa, nie wykluczało punktu widzenia inwestora rynkowego, choć brała także pod uwagę perspektywę beneficjenta i jego konkurentów. W przeciwieństwie do przedłożeń kraju związkowego i Republiki Federalnej Niemiec, podejście to nie jest sprzeczne ani z poprzednimi

decyzjami Komisji, ani też z orzecznictwem (wyrok z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie T-613/97 Ufex i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. II-4055, pkt 69).

2. Ustalenia Sądu

178.

Art. 87 ust. 1 Traktatu WE stwierdza, że wszelka pomoc udzielona przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca bądź grozi zakłóceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów, jeżeli wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, jest niezgodna z zasadą wspólnego rynku.

179.

Aby korzyści te mogły zostać sklasyfikowane jako pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE, muszą zostać udzielone bezpośrednio bądź pośrednio z zasobów państwowych oraz pochodzić od państwa (zob. wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. I-4397, pkt 24, oraz przytoczone tam orzecznictwo).

180.

Art. 87 ust. 1 nie dokonuje jednak rozróżnienia między interwencjami państwa ze względu na ich przyczyny lub cele, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (zob. wyrok z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 4551, pkt 19 i 20). Zgodnie z powyższym pojęcie pomocy jest pojęciem obiektywnym, gdzie jedynym sprawdzianem jest pytanie, czy dany środek podejmowany przez państwo przynosi korzyść jednemu lub kilku określonym przedsiębiorstwom (wyrok z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie T-67/94 Ladbroke Racing przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1, pkt 52 oraz wyrok z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie T-46/97 SIC przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2125, pkt 83).

181.

Wywód kraju związkowego sprowadza się w istocie do stwierdzenia, że jeżeli zasoby państwowe zostają użyte w najrozsądniejszy ekonomicznie sposób, przestają mieć charakter zasobów państwowych. Jednakowoż, jak zauważa Komisja, zasoby nie przestają być zasobami tylko dlatego, że ich użycie przypomina użycie przez prywatnego inwestora. Pytanie, czy państwo postępowało jak przedsiębiorca, jest pytaniem o zaistnienie pomocy państwa, zaś nie o stwierdzenie, czy rzeczone zasoby mają charakter publiczny.

182.

W niniejszej sprawie nie ma wątpliwości, że WfA był podmiotem prawa publicznego wyposażonym w fundusze publiczne oraz że kraj związkowy był jego jedynym udziałowcem. Kapitał WfA został włączony do kapitału WestLB zgodnie z ustawą przyjętą przez parlament kraju związkowego. Tym samym do celów spornej transakcji udostępnione zostały zasoby państwowe.

183.

Skutkiem tego niniejszy punkt czwartego zarzutu należy odrzucić.

B – *Punkt drugi: bezprawne rozszerzenie pojęcia pomocy państwa*

184.

Skarżący podnoszą zarzut, że Komisja bezprawnie rozszerzyła pojęcie pomocy państwa, po pierwsze naruszając art. 295 Traktatu WE, po drugie stosując zasadę inwestora rynkowego do przed-

siębiorstwa przynoszącego zyski oraz, po trzecie, interpretując tę zasadę w taki sposób, aby móc domagać się w danym sektorze co najmniej przeciętnego zysku od kapitału wniesionego przez inwestora publicznego.

1. Naruszenie art. 295 Traktatu WE

(a) Argumenty stron

185. Skarżący poddają pod rozwagę, że art. 295 Traktatu WE dokonuje ograniczenia kompetencji na korzyść Państw Członkowskich oraz że jest konieczne pogodzenie wspólnotowego prawa konkurencji z uprawnieniem Państw Członkowskich do definiowania własnych reżimów prawnych własności. Aczkolwiek swoboda, z której korzystają Państwa Członkowskie zgodnie z art. 295 Traktatu WE, nie może prowadzić do unikania przez nie innych traktatowych zobowiązań, to jednak nie można interpretować postanowień Traktatu WE tak szeroko, aby zakres ochrony z mocy art. 295 Traktatu WE był tak ograniczony, że Państwa Członkowskie nie miałyby praktycznie żadnej swobody w prowadzeniu przedsiębiorstw publicznych lub posiadaniu w nich udziałów. Art. 295 Traktatu WE nakłada zatem domniemane ograniczenia na pojęcie pomocy państwa dla celów art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

186. Kraj związkowy argumentuje, że nie można dokonać wyraźnego rozróżnienia między publicznymi i prywatnymi sferami działalności przedsiębiorstw publicznych oraz że z mocy art. 295 Traktatu WE państwo, jako inwestor bądź przedsiębiorca, może kierować się względami innymi niż kryteria dochodowości, w szczególności zaś względami strategicznymi lub o długofalowym charakterze, takimi jak umocnienie lub zwiększenie istniejących udziałów lub tworzenie synergii.

187. Komisja stwierdza, że relację między art. 295 Traktatu WE oraz regułami wspólnotowymi w sprawie pomocy państwa określa art. 86 Traktatu WE. Ogólnie rzecz biorąc, środki państwowe korzystające z ochrony art. 295 Traktatu WE mogą zostać wyłączone z zastosowania art. 87 Traktatu WE jedynie wówczas, jeżeli są spełnione warunki określone w art. 86 ust. 2. Jeżeli warunki te nie są spełnione, stosowanie przepisów w sprawie pomocy państwa nie koliduje z zasadniczą treścią art. 295 Traktatu WE, ponieważ stosowanie tych przepisów nie przeszkadza państwu w kontynuowaniu zarządzania przedsiębiorstwami publicznymi, ani też w posiadaniu w nich udziałów.

188. Komisja poddaje pod rozwagę, że faktu, iż przedsiębiorstwo publiczne realizuje także zadania publiczne, nie traktuje się przy obliczaniu odpowiedniego zysku z inwestycji jako jego szczególnej cechy, ponieważ wykonywanie tych zadań jest odpowiednio i wyczerpująco chronione z mocy art. 86 ust. 2 Traktatu WE.

189. Względy komercyjne, które uzasadniają sięgnięcie przez państwo po dany środek finansowy, ze względów strategicznych lub o długofalowym charakterze, nie korzystają ze szczególnej ochrony z mocy art. 295 Traktatu WE. Są jedynie jednym z czynników, który należy wziąć pod uwagę w celu ustalenia, czy wniesienie kapitału nastąpiło zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi.

(b) Ustalenia Sądu

190.

Art. 295 Traktatu WE przewiduje:

Niniejszy Traktat nie przesądza w niczym zasad prawa własności w Państwach Członkowskich.

191.

Artykuł 86 Traktatu WE stanowi, co następuje:

1. Państwa Członkowskie, w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych i przedsiębiorstw, którym przyznają prawa specjalne lub wyłączne, nie wprowadzają ani nie utrzymują żadnego środka sprzecznego z normami niniejszego Traktatu, w szczególności z normami przewidzianymi w artykule 12 oraz artykułach 81-89.

2. Przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom niniejszego Traktatu, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie powinien być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Wspólnoty.

...

192.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, choć prawo własności pozostaje sprawą Państw Członkowskich z mocy art. 295 Traktatu WE, artykuł ten nie powoduje wyłączenia praw własności obowiązujących w Państwach Członkowskich spod podstawowych postanowień Traktatu (zob. wyrok z dnia 6 listopada 1984 r. w sprawie 182/83 Fearon, Zb.Orz. str. 3677, pkt 7; wyrok z dnia 1 czerwca 1999 r. w sprawie C-302/97 Konle, Zb.Orz. str. I-3099, pkt 38, oraz wyrok z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. str. I-4756, pkt 48).

193.

Zatem zgodnie z art. 86 ust. 1 Traktatu WE zasady konkurencji, jako zasady podstawowe, stosują się bez różnicy do przedsiębiorstw publicznych i prywatnych (wyrok z dnia 13 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych T-204/97 i T-270/97 EPAC przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2267, pkt. 122)

194.

Zatem nie można uznać art. 295 Traktatu WE za ograniczający zakres pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

195.

Ponadto, wbrew argumentacji skarżących, stosowanie do przedsiębiorstw reguł konkurencji bez względu na prawa własności, którym te przedsiębiorstwa podlegają, nie ogranicza ochrony z mocy art. 295 Traktatu WE oraz nie pozbawia Państw Członkowskich swobody w zakresie zarządzania przedsiębiorstwami publicznymi, utrzymania posiadanych w nich udziałów oraz kierowania się względami innymi niż kryteria dochodowości.

196.

W przypadku, w którym interesy, których dotyczy ta argumentacja, kolidują z zastosowaniem reguł konkurencji, stosuje się art. 86 ust. 2 Traktatu WE, który przewiduje, że przedsiębiorstwa zobowiązane do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu

skarbowego mogą uniknąć zastosowania reguł konkurencji, jeżeli reguły te stanowią prawną lub faktyczną przeszkodę w wykonywaniu poszczególnych zadań powierzonych tym przedsiębiorstwom.

197.

W niniejszej sprawie skarżący nie utrzymują, że warunki określone w art. 86 ust. 2 Traktatu WE, dotyczące zwolnienia WestLB z zastosowania reguł konkurencji, zostały spełnione.

198.

Na koniec Sąd zauważa, że argumentu kraju związkowego, iż państwo jako inwestor lub przedsiębiorca może kierować się względami innymi niż kryteria krótkoterminowego zysku, nie wolno analizować w świetle art. 295 Traktatu WE, lecz jedynie w kontekście badania postępowania kraju związkowego z punktu widzenia inwestora rynkowego.

199.

Zgodnie z powyższym wywód zarzucający naruszenie art. 295 Traktatu WE jest bezzasadny.

2. Zastosowanie zasady inwestora rynkowego do przedsiębiorstwa przynoszącego zyski

(a) Argumenty stron

200.

Skarżący podnoszą zarzut, że Komisja zastosowała zasadę inwestora rynkowego do przedsiębiorstwa przynoszącego zyski. Stwierdzają, że WestLB był od lat przedsiębiorstwem dochodowym i spodziewa się przynosić dochód także w przyszłości. Zasady stosowanej w kontekście środków podejmowanych przez państwo w celu wspierania przedsiębiorstw nie można przenosić, bez stosownego rozróżnienia, na środki adresowane do przedsiębiorstw przynoszących zyski. Kwestia długofalowej rentowności przestaje mieć znaczenie, jeżeli przedsiębiorstwo dowiodło już swej gospodarczej żywotności w postaci regularnie wypłacanych dywidend. Ponadto inwestycja w przedsiębiorstwo, które przestało być rentowne, jest narażona na większe ryzyko, niż inwestycja w prawidłowo funkcjonujące przedsiębiorstwo, zatem zysk oczekiwany przez inwestora rynkowego będzie zależał od tego, która z tych sytuacji ma miejsce.

201.

Skarżący argumentują, że zasada inwestora rynkowego była stosowana przez Komisję i akceptowana przez Trybunał Sprawiedliwości wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorstw objętych restrukturyzacją. Kraj związkowy zaprzecza, jakoby przytaczane przez BdB orzecznictwo miało w tym względzie związek ze sprawą, oraz stwierdza, że zadaniem Komisji badającej określone postępowanie jest ustalić, że żaden inwestor rynkowy nie byłby postąpił w ten sposób, w przeciwnym razie ciężar dowodu ulega odwróceniu. Kraj związkowy powołuje się na punkty 2 i 16 komunikatu Komisji z 1993 r. oraz pkt 20 wyroku z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-305/89 Włochy przeciwko Komisji (Alfa Romeo), Zb.Orz. str. I-1603. Jak twierdzi kraj związkowy, art. 295 Traktatu WE stanowi przeszkodę dla obowiązku pozytywnej weryfikacji przez władze publiczne, zgodnie z którą musiałyby one ustalić, że każdy inwestor rynkowy postąpiłby w taki sposób.

202.

Komisja zaprzecza wywodom skarżących i argumentuje, że ważne jest, aby ustalić, czy wniesienie przez państwo kapitału do publicznego przedsiębiorstwa należy traktować jako normalną

transakcję handlową, czy też państwo wykracza poza swą rolę przedsiębiorcy. Jeżeli państwo dostarcza kapitał przedsiębiorstwu publicznemu na warunkach innych niż warunki rynkowe, nie działa jako przedsiębiorca, lecz faworyzuje to przedsiębiorstwo publiczne, zapewniając mu przewagę nad konkurentami, którzy mogą uzyskać dodatkowy kapitał wyłącznie na warunkach rynkowych. Ta przewaga ma znaczenie w kontekście przepisów o pomocy państwa, niezależnie od tego, czy przedsiębiorstwo państwowe przynosi zyski, czy nie.

203. Komisja poddaje pod rozwagę, że gdyby zasady tej nie stosować do przedsiębiorstw działających z zyskiem, oznaczałoby to, że państwo mogłoby w niekontrolowany sposób udostępniać rentownym przedsiębiorstwom nieograniczone środki finansowe bez odpowiedniego wzajemnego świadczenia, zakłócając tym samym konkurencję z naruszeniem art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

204. Niemniej Komisja przyznaje, że wymogi dotyczące dowodów, które musi przedstawić, stosując tę zasadę do przedsiębiorstw przynoszących zyski, są bardziej rygorystyczne, niż gdy stosuje ją do przedsiębiorstw przynoszących straty lub wymagających restrukturyzacji.

205. Komisja przyznaje, że zasada inwestora rynkowego stosowana była w dotychczasowej praktyce Komisji i w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości głównie w przypadkach, w których państwo stosowało zastrzyk kapitału w przedsiębiorstwach przynoszących straty lub wymagających restrukturyzacji. Niemniej argumentuje, że fakt ten nie wyklucza zastosowania jej do przedsiębiorstw przynoszących zyski, co już zostało stwierdzone przez Trybunał Sprawiedliwości oraz przez Komisję.

(b) Ustalenia Sądu

206. Jak wykazano w pkt. 178 powyżej, celem art. 87 ust. 1 Traktatu WE jest zapobieganie zakłócaniu wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi przez korzyści przyznawane przez władze publiczne, które to korzyści, pod różną postacią, zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów.

207. W celu stwierdzenia, czy przyjęty przez państwo środek stanowi pomoc, należy zatem ustalić, czy dane przedsiębiorstwo beneficjent uzyskuje przewagę ekonomiczną, której nie zyskałoby w normalnych warunkach rynkowych (wyrok z dnia 11 lipca 1997 r. w sprawie C-39/94 SFEI i inni, Zb.Orz. str. I-3547, pkt 60; wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2459, pkt 41; wyrok z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97 DM Transport, Zb.Orz. str. I-3913, pkt. 22 oraz sprawa SIC przeciwko Komisji, pkt 78).

208. Dla stwierdzenia, czy taka przewaga istnieje, rentowność lub nierentowność beneficjenta nie ma w zasadzie znaczenia. Niemniej należy tę kwestię uwzględnić w powiązaniu z pytaniem, czy inwestor publiczny zachował się jak inwestor rynkowy lub czy przedsiębiorstwo beneficjent zyskał korzyść ekonomiczną, której nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych.

209.

Ponadto wywód skarżących, że praktyka Komisji i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości stosują zasadę inwestora rynkowego wyłącznie do przedsiębiorstw w trakcie restrukturyzacji, nie jest ani słuszny, ani zdolny podważyć zgodność z prawem zaskarżonej decyzji.

210.

Co się tyczy orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, należy zwrócić uwagę na fakt, że Trybunał nie tylko nigdy wyraźnie nie ograniczył stosowania tej zasady do przedsiębiorstw ponoszących straty, ale w swoim orzecznictwie wielokrotnie stosował sformułowania nawiązujące do pojęcia pomocy państwa, które nie tylko nie wykluczają, ale wręcz implikują stosowanie zasady inwestora rynkowego do przedsiębiorstw przynoszących zyski (zob. w tym celu, oprócz orzecznictwa przytoczonego w pkt. 207 powyżej, wyrok z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92 Banco Exterior de España, Zb.Orz. str. I-877, pkt 13 oraz sprawa SEFI i inni, pkt. 58 do 62).

211.

Co się tyczy praktyki Komisji, Komisja oznajmiła w pkt. 22 swego komunikatu z 1993 r., iż należy stosować prawo wspólnotowe do pomocy dla przedsiębiorstw publicznych we wszelkich sytuacjach, nie tylko do przedsiębiorstw ponoszących straty, jak to ma miejsce w danym przypadku. W konsekwencji argument, który skarżący opierają na punktach 2 i 16 owego komunikatu, nie może wykluczać stosowania zasady inwestora rynkowego do przedsiębiorstw przynoszących zyski.

212.

Ponadto, jak zauważa BdB, w przypadku decyzji 98/365 w sprawie SFMI-Chronopost, w którym przedsiębiorstwa korzystające z przedmiotowych środków przynosiły zyski podlegające opodatkowaniu, Komisja mimo to zbadała, czy rzeczone transakcje były zgodne z zasadą inwestora rynkowego.

213.

Zatem nawet jeżeli stosowanie zasady inwestora rynkowego wobec przedsiębiorstw przynoszących zyski stanowiło zmianę w porównaniu z wcześniejszą praktyką Komisji oraz wspólnotowym orzecznictwem, nie podważa to podstawy prawnej jej zastosowania. Stosowanie tej zasady nie jest sprzeczne z żadną z reguł prawnych Wspólnoty, lecz – jak dowiedziono powyżej – jest w pełni zgodne z postanowieniami Traktatu mającymi zastosowanie w tej dziedzinie.

214.

Skutkiem tego zarzut skarżących, jakoby zaskarżona decyzja była niezgodna z prawem, ponieważ stosuje zasadę inwestora rynkowego do przedsiębiorstwa przynoszącego zyski, należy oddalić.

3. Wymóg przeciętnego, obowiązującego w danym sektorze zysku z kapitału wniesionego przez inwestora publicznego

(a) Argumenty stron

215.

Skarżący poddają pod rozwagę, że określony przez Komisję w zaskarżonej decyzji wymóg minimalnego zysku odpowiadającego przeciętnej obowiązującej w danym sektorze stopie zysku z kapitału wniesionego przez inwestora publicznego jest, po pierwsze, niezgodny z art. 87 ust. 1 Traktatu WE, w szczególności dlatego, że ignoruje wpływ statusu właściciela; po drugie, sprzeczny zarówno z komunikatem Komisji z 1993 r., jej wcześniejszą praktyką, jak również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości oraz, po trzecie, niezgodny z art.

295 Traktatu WE.

(i) Niezgodność wymogu przeciętnego zysku z art. 87 ust. 1 Traktatu WE

216.

Skarżący podnoszą zarzut, że Komisja przyjęła za podstawę wyliczenia odpowiedniego zysku z wniesionego kapitału jedynie przeciętny zysk, oraz uznała, że inwestor rynkowy jest wyłącznie zainteresowany najlepszym możliwym zyskiem, nie biorąc tym samym pod uwagę faktu, że istnieją prywatni inwestorzy, którzy realizują inne cele, wiążące się np. ze strategią działalności gospodarczej bądź względami natury społecznej, kulturowej itp. Ponadto argumentują, że posłużenie się przeciętnym zyskiem uniemożliwia, w sposób niezgodny z prawem, ocenę szczególnych okoliczności sprawy biorącą pod uwagę inwestora, przedsiębiorstwo, sporną transakcję oraz porównanie danej transakcji z zachowaniem innych przedsiębiorstw w podobnej sytuacji. Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że Komisja nadużyła swego prawa do oceny przysługującego jej w złożonych kwestiach gospodarczych, powołując się na przeciętny zysk jako kryterium porównania, nie uwzględniając natomiast porównywalności przedsiębiorstw. W sektorze bankowym bardzo trudno jest określić przeciętny zysk z uwagi na różnice pomiędzy bankami.

217.

WestLB argumentuje, że Komisja nakreśliła błędny obraz prywatnego inwestora. Nawet inwestor, który realizuje zasadę rentowności, zastosuje także strategię dywersyfikacji ryzyka i rozproszy swój kapitał na rynku. Poczyni też inwestycje lokujące się na dole lub pośrodku skali zysku, które dzięki temu pociągają za sobą stosunkowo niskie ryzyko. Tym samym i państwo otrzyma odpowiednie wynagrodzenie od inwestycji, jeżeli osiągnie zysk z inwestycji odpowiadający podjętemu przezeń ryzyku i mieszczący się w zauważalnych na rynku granicach.

218.

Kraj związkowy argumentuje, że wiele przedsiębiorstw od lat przynosi niższe dochody, niż dochody ich konkurentów. Niemniej nie prowadzi to do ich eliminacji z rynku, a jedynie do niższego zysku z kapitału, co już jest kwestią podlegającą ocenie inwestora.

219.

Zdaniem skarżących Komisja nie może utrzymywać, że użyła kryterium przeciętnego zysku jedynie jako wartości wyjściowej. Nie może także twierdzić, że zachodzi pomoc państwa, jeżeli nie dowiodła, że żaden prywatny inwestor w porównywalnej sytuacji nie dokonałby inwestycji na warunkach transakcji będącej przedmiotem sporu. A to oznacza w niniejszej sprawie, że Komisja powinna była wykazać, że kraj związkowy oczekiwał zysku znacznie poniżej zakresu, w granicach którego inwestor prywatny będący w takiej samej sytuacji zainwestowałby swój kapitał. Zdaniem kraju związkowego, za wartość minimalną należy przyjąć dolną granicę, nie zaś część środkową tego zakresu.

220.

WestLB poddaje również pod rozwagę, że wymóg przeciętnego zysku prowadzi do monopolizacji rynku, w sposób sprzeczny ze celami wspólnotowego prawa konkurencji. Gdyby inwestorzy inwestowali wyłącznie w przedsiębiorstwa oferujące co najmniej przeciętny zysk, każdy zastrzyk kapitału w takich przedsiębiorstwach prowadziłby do dodatkowego wzrostu przeciętnego zysku w danym sektorze. Każdy wzrost przeciętnego zysku zmniejszałby licz-

bę przedsiębiorstw, które mogłyby taki przeciętny zysk zaoferować, a zarazem nadal otrzymywać zastrzyki kapitału. Pod koniec ciągłego wzrostu przeciętnej rentowności pozostałoby już tylko jedno przedsiębiorstwo.

221.

Kraj związkowy w każdym razie utrzymuje, że wnoszenie przezeń kapitału nigdy nie wiązało się z całkowitą bądź częściową rezygnacją z odpowiedniego wynagrodzenia. Wprost przeciwnie, kraj związkowy pozostaje najważniejszym udziałowcem w WestLB, otrzymuje od niego dywidendy, dzięki wcieleniu WfA jego dochody wzrosły oraz odnosi korzyści z płatnego z góry 0.6-procentowego zysku. Co więcej, inwestycja ta praktycznie nie pociągała za sobą żadnych kosztów, zaś kraj związkowy odniósł z niej korzyść, której w innych warunkach by nie uzyskał. Każdy prywatny inwestor w porównywalnej sytuacji postąpiłby w taki sam sposób.

222.

WestLB i Republika Federalna Niemiec podnoszą również zarzut, że Komisja w zaskarżonej decyzji nie wzięła pod uwagę efektu właściciela, który pojawia się wówczas, gdy inwestor będący zarazem udziałowcem w przedsiębiorstwie, w które zamierza zainwestować, podnosi wartość istniejącego udziału poprzez wniesienie nowego kapitału. Z racji tego efektu często zdarza się, że inwestor, który zainwestował już w dane przedsiębiorstwo, wnosi dalszy kapitał również wówczas, gdy po dokonanej inwestycji przedsiębiorstwo oferować będzie rentowność poniżej przeciętnej.

223.

Kraj związkowy dodaje, że jeżeli inwestor jest w danym przedsiębiorstwie udziałowcem większościowym, należy zakładać, że jest zainteresowany długofalową inwestycją, a nie szuka jedynie szybkiego zysku.

224.

Jeżeli uwzględnić efekt właściciela, można dokonać rozróżnienia między pomocą i wkładem kapitałowym niebędącym pomocą. Zatem, z punktu widzenia potencjalnego nabywcy, jeżeli w wyniku wniesienia kapitału wartość przedsiębiorstwa miałaby wzrosnąć o co najmniej wartość tego wkładu, inwestor rynkowy wniósłby taki kapitał, przynajmniej wówczas, gdyby był właścicielem tego przedsiębiorstwa. Jeżeli natomiast, w wyniku wniesienia kapitału, wartość przedsiębiorstwa miałaby wzrosnąć mniej niż o wartość wkładu, stanowi on pomoc. Republika Federalna Niemiec dodaje, że dla kalkulacji tej nie ma znaczenia, że kraj związkowy nie jest wyłącznym właścicielem WestLB. Ponadto podnosi zarzut, że Komisja nie dokonała takiej kalkulacji.

225.

W odpowiedzi na uwagi, przedłożone w tej kwestii przez BdB, skarżący poddają pod rozwagę, że efekt właściciela dotyczy nie tylko określonych właścicieli, lecz wszelkich wkładów kapitałowych w przedsiębiorstwach, w których inwestor jest zarazem udziałowcem.

226.

Na koniec WestLB argumentuje, że w warunkach dynamicznej gospodarki nieustannie pojawiają się nowe lukratywne możliwości inwestycji, z których zysk przewyższa zysk na rynku kapitałowym obliczany z uwzględnieniem ryzyka. Właściciel banku, który z racji zaostrzonych wymagań względem kapitału własnego, zmuszony jest wnieść zewnętrzny kapitał, aby nie stracić możliwości udzielania klientom kredytów na

dotychczasowych warunkach, należy do tych osób, które mogą osiągnąć wyższy zysk za sprawą nowych możliwości inwestycyjnych.

227.

Komisja kwestionuje wywód skarżących utrzymując, że przeciętny dochód nie jest czynnikiem przesądzającym o istnieniu pomocy państwa, a jedynie wartością wyjściową, na której zasadza się szczegółowa ocena pozostałych cech inwestycji, zmierzająca do określenia odpowiedniego dochodu. Komisja argumentuje, że w niniejszej sprawie dokonała takiej ewaluacji i uwzględniła cechy spornej transakcji. Świadczy o tym np. odliczenie, którego dokonała z racji niedostatecznej płynności kapitału (pkt. 202 do 205 zaskarżonej decyzji) lub też narzut uwzględniający inne czynniki, związane np. z wysokością kapitału WfA w porównaniu z pozostałymi gwarantowanymi funduszami własnymi WestLB (pkt 220 i 221).

228.

Komisja utrzymuje też, że nie musiała brać pod uwagę efektu właściciela, przynajmniej nie w sposób sugerowany przez Niemcy i WestLB. Ich podejście nie uwzględnia innych możliwości inwestycyjnych poza przedsiębiorstwem, które to możliwości każdy inwestor rozważyłby pod kątem bezwzględnej i względnej wartości danej inwestycji. Poddaje także pod rozwagę, że fakt, iż władze publiczne posiadają w danym przedsiębiorstwie udziały, nie wystarcza, by automatycznie uznać każdy nowy wkład kapitału za zgodny z zasadami gospodarki rynkowej. Inwestor rynkowy pragnie bowiem wiedzieć, czy jego całościowa inwestycja, obejmująca zainwestowane dotąd sumy oraz nowe wkłady kapitałowe, pozwoli mu uzyskać odpowiedni dochód.

(ii) Sprzeczność między zaskarżoną decyzją a komunikatem Komisji z 1993 r., jej dotychczasową praktyką i orzecznictwem.

229.

Po pierwsze, skarżący i Republika Federalna Niemiec poddają pod rozwagę, że wymóg przeciętnego zysku jest niespójny z prawem do swobodnego podejmowania decyzji przez inwestorów publicznych, które jest uznane w pkt 27 do 29 komunikatu z 1993 . Co się tyczy argumentów Komisji, że prawo to przysługuje zasadniczo wówczas, gdy przyszły zysk ma charakter zmienny, gdy np. wkłady własnych funduszy wynagradzane są wypłatą dywidend i wzrostem wartości, Republika Federalna Niemiec stwierdza, że tego rodzaju podejście nie odzwierciedla prawa do swobodnego podejmowania decyzji przysługującego inwestorowi rynkowemu, który na rynku, nawet wśród inwestycji o stałej rentowności, zastanie szereg różnych stóp zysku.

230.

Po drugie, WestLB przytacza szereg decyzji Komisji konkludując, że jeżeli Komisja uznaje, że pomocy nie było, to powołuje się głównie na fakt, że przedsiębiorstwo, które otrzymało wkład kapitałowy, jest przedsiębiorstwem o długofalowej rentowności (zob. w szczególności decyzja Komisji 96/278/WE z dnia 31 stycznia 1996 r. w sprawie dokapitalizowania spółki Iberia, Dz.U. 1996 L 104, str. 25 oraz decyzja Komisji z dnia 22 stycznia 1998 r. w sprawie Duferco Clabecq, Dz.Urz. WE 1998 C 20, str. 3).

231.

Po trzecie, WestLB utrzymuje, że wymóg przeciętnego zysku jako minimalnej stopy zysku jest niezgodny z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, który uznał, że jeżeli środki podejmowane przez pań-

stwo umożliwiają zapewnienie długofalowej rentowności przedsiębiorstwa, dana inwestycja nie stanowi pomocy państwa. W szczególności powołuje się na przypadki, w których Trybunał Sprawiedliwości uznał znaczenie niektórych celów mogących, oprócz rentowności, uzasadniać prywatną inwestycję, takich jak np.strukturalne, globalne lub sektorowe polityki kierujące się perspektywą długofalowej rentowności (wyrok w sprawie Alfa Romeo, pkt 20) lub troska o utrzymanie wizerunku lub chęć zmiany kierunku działalności gospodarczej (wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1433, pkt 21) lub też względy lokalizacyjne w rodzaju tych, na które powołuje się rzecznik generalny Van Gerven w pkt. 14 swej opinii w tejże sprawie (1991, Zb.Orz. str. I-1451), gdzie wskazuje na fakt, że prywatne przedsiębiorstwo nie może być całkowicie niewrażliwe na kwestie zatrudnienia i rozwoju gospodarczego w regionie, w którym prowadzi swą działalność. WestLB zapewnia, że sporna transakcja też bierze pod uwagę względy lokalne oraz że dla kraju związkowego silny Landesbank jest ważnym elementem gospodarki, jak również wizerunkiem grupy przedsiębiorstw publicznych kraju związkowego.

232. Kraj związkowy dodaje, że jak twierdzi Trybunał Sprawiedliwości, należy ocenić, czy inwestor porównywalnej wielkości działający w podobnych okolicznościach dokonałby wniesienia kapitału na rzeczonych warunkach (wyrok z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 40/85 Belgia przeciwko Komisji, pkt. 13). Podobnie Trybunał oznajmił niedawno, że zachowanie jednostki publicznej, jeżeli ma zostać sklasyfikowane jako pomoc państwa, winno wyraźnie różnić się od zachowania prywatnego inwestora w takiej samej sytuacji (DM Transport).

233. Komisja wspierana przez BdB zaprzecza, jakoby zachodziła sprzeczność między zaskarżoną decyzją a komunikatem Komisji z 1993 r., ponieważ Państwa Członkowskie zachowują prawo do swobodnego podejmowania decyzji w kwestiach wnoszenia kapitału. Ponadto Komisja poddaje pod rozwagę, że prawo to nie może obejmować decyzji, które najwyraźniej nie zostały podjęte na warunkach rynkowych, jak w przypadku spornej transakcji. Prawo do swobodnego podejmowania decyzji przysługuje Państwom Członkowskim w przypadku, w którym przyszły zysk zależy od faktycznych wyników ekonomicznych przedsiębiorstwa, podobnie jak w przypadku wkładów własnego kapitału wynagradzanych w postaci dywidend i wzrostów wartości.

(iii) Naruszenie art. 295 Traktatu WE poprzez wymóg przeciętnego zysku

234. Skarżący poddają pod rozwagę, że wymóg minimalnego zysku w postaci przeciętnego zysku dyskryminuje przedsiębiorstwa publiczne w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych, jak również władze publiczne jako inwestorów w stosunku do inwestorów prywatnych

235. W przeciwieństwie do orzecznictwa Trybunału, który wyraźnie uznał, że przedsiębiorstwa publiczne i przedsiębiorstwa prywatne mogą realizować diametralnie różne cele (wyrok z dnia 6 lipca 1982 r. w sprawach połączonych 188/80 do 190/80 Francja i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2545, pkt 21, dotyczący dyrektywy Komisji 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzy-

stości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi (Dz.Urz. WE 1980 L 195, str. 35), Komisja kierowała się wyłącznie zasadą rentowności, którą pragnie stosować bez różnicy zarówno do przedsiębiorstw publicznych, jak i prywatnych. Ponadto wprowadzenie kryterium przeciętnego zysku, wyznaczanego dla całego sektora, uniemożliwia przedsiębiorstwom publicznym realizację innych celów, takich jak zadania publiczne wyłączone na podstawie art. 86 ust. 2 Traktatu WE z zakresu kontroli pomocy państwa.

236. WestLB poddaje pod rozwagę, że podejście Komisji znacząco ogranicza swobodę inwestowania przez władze publiczne w porównaniu ze swobodą inwestowania, z której korzystają inwestorzy prywatni. Podczas gdy inwestor prywatny może inwestować w przedsiębiorstwa o rentowności poniżej przeciętnej, władze publiczne mogą inwestować wyłącznie w przedsiębiorstwa przynoszące co najmniej przeciętny zysk. Zatem, jak wynika z podejścia Komisji, prywatni inwestorzy mogą dokonywać inwestycji z liczniejszych przyczyn, niż władze publiczne. Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że zarówno publiczni, jak i prywatni inwestorzy nie kierują się przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych wyłącznie spodziewanym zyskiem, ale również innymi względami, jak np. realizacją celów strategicznych w rodzaju np. ulepszenia lub umocnienia istniejących udziałów.

237. Po drugie WestLB poddaje pod rozwagę, że stawiany przedsiębiorstwom wymóg przeciętnego zysku pośrednio wymusza prywatyzację. Przedsiębiorstwa publiczne o rentowności poniżej przeciętnej nie są w stanie pokryć swego zapotrzebowania na dodatkowy kapitał, w przeciwieństwie do przedsiębiorstw prywatnych o takiej samej rentowności. Fakt ten wywiera na Państwa Członkowskie presję w kierunku prywatyzacji tych przedsiębiorstw w celu zapobieżenia ich zniknięciu z rynku.

238. Komisja, wspierana przez BdB, kwestionuje również argument skarżących, jakoby wymóg przeciętnego zysku naruszał art. 295 Traktatu WE. Komisja odrzuca argument, że posłużenie się przeciętnym zyskiem w celu obliczenia odpowiedniego dochodu prowadzi do dyskryminacji przedsiębiorstw publicznych i władz publicznych jako inwestorów.

239. Po pierwsze, co się tyczy przedsiębiorstw publicznych, Komisja zaprzecza, jakoby stosowanie kryterium przeciętnego zysku uniemożliwiało im realizację zadań publicznych.

240. Po drugie, co się tyczy władz publicznych, Komisja stwierdza, że nie zachodzi ograniczenie swobody inwestycyjnej państwa w porównaniu do inwestorów prywatnych. Jest to jedynie kwestia oceny inwestycji w aspekcie warunków panujących na danym rynku w przypadku, w którym inwestycje dotyczą tej części przedsiębiorstwa publicznego, która działa w warunkach konkurencji.

241. W odniesieniu do porównywalnych interesów handlowych inwestorów publicznych i prywatnych Komisja argumentuje, że użycie kryterium przeciętnego zysku nie pociąga za sobą dyskryminacji. Nawet jeżeli o inwestycji decydują względy długofalowe bądź strategiczne,

inwestor publiczny, podobnie jak każdy inny dawca prywatnego kapitału, w ostatecznym rozrachunku oczekuje odpowiedniego zysku. Ponadto sprawdza nie tylko, czy dane przedsiębiorstwo przynosi zysk, ale także, czy dany zysk odpowiada normalnej stawce rynkowej. Zastosowanie takich samych kryteriów do inwestora publicznego nie stanowi zatem dyskryminacji, lecz odzwierciedla jedynie zastosowanie zasady inwestora rynkowego.

242. Po drugie Komisja odrzuca argument, jakoby prawidłowe użycie kryterium przeciętnego zysku skutkowało przymusem prywatyzacji. Wspomniana stopa zysku stosowana jest jedynie, jako wartość referencyjna, w stosunku do działalności konkurencyjnej przedsiębiorstw publicznych. Sfera zadań publicznych przedsiębiorstw publicznych korzysta ze szczególnej ochrony art. 86 ust. 2 Traktatu WE. Nie ma przymusu prywatyzacji, jest jednak obowiązek postępowania zgodnie z zasadami rynkowymi w sektorze działalności otwartym na konkurencję.

(b) Ustalenia Sądu

243. Jak zauważono w pkt. 206 i 207 powyżej, celem art. 87 ust. 1 Traktatu WE jest zapobieganie zakłócaniu wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi przez korzyści przyznawane przez władze publiczne, które to korzyści, pod różną postacią, zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów. Aby ocenić, czy podejmowany przez państwo środek stanowi pomoc, należy zatem ustalić, czy przedsiębiorstwo beneficjent uzyskuje korzyść ekonomiczną, której by nie uzyskało w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.

244. Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, działanie podjęte przez władze publiczne w związku z kapitałem przedsiębiorstwa, bez względu na formę, może stanowić pomoc państwa, jeżeli spełnione są warunki określone w art. 87 Traktatu WE.

245. W celu stwierdzenia, czy dane działanie nosi znamiona pomocy państwa, należy ocenić, czy prywatny inwestor działający w normalnych warunkach gospodarki rynkowej (zwany dalej „prywatnym inwestorem"), zbliżony wielkością do jednostek działających w sektorze publicznym, byłby skłonny w podobnych okolicznościach do dokonania spornego wkładu kapitału (wyrok z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-959, pkt 29, oraz wyrok w sprawie Alfa Romeo, pkt. 18 i 19). W szczególności istotne jest, czy prywatny inwestor przystąpiłby do rzeczonej transakcji na takich samych warunkach, a jeżeli nie, to na jakich innych warunkach mógłby to uczynić (wyrok z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-16/96 Cityflyer Express przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-757, pkt 51).

246. Na koniec, porównując postępowanie inwestorów publicznych i prywatnych, należy uwzględnić stanowisko prywatnego inwestora, które ten zająłby w momencie rzeczonej transakcji, mając na uwadze dostępne informacje i przewidywany rozwój sytuacji (wyrok w sprawie Cityflyer przeciwko Komisji, pkt 76).

247. W niniejszej sprawie Sąd wstępnie zauważa, że w przypadku tego zarzutu istotne jest, czy Komisja może posługiwać się przeciętną stopą zysku w danym

sektorze jako narzędziem analitycznym służącym do oceny postępowania prywatnego inwestora.

248.

Z drugiej jednak strony pytanie o legalność zastosowania w niniejszej sprawie zasady inwestora prywatnego, szczególnie w kontekście faktycznego ustalenia przeciętnej stopy zysku przez Komisję, wchodzi w zakres zarzutu piątego, który zostanie rozpatrzony poniżej.

249.

Na wstępie skarżący argumentują, że zastosowanie przeciętnego zysku jest sprzeczne z art. 87 ust. 1 Traktatu WE. Podnoszą zarzut, że Komisja, ustalając odpowiedni zysk z tytułu spornej transakcji, powołała się wyłącznie na przeciętny zysk, i nie wzięła pod uwagę szczególnych okoliczności sprawy. Komisja przyjęła pogląd, że prywatny inwestor jest wyłącznie zainteresowany optymalnym zyskiem, i nie uwzględniła efektu właściciela.

250.

Sąd wstępnie zauważa, że przeciętny zysk jest jedynie instrumentem analitycznym wykorzystywanym w przypadku zastosowaniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

251.

Zatem przeciętny zysk nie może automatycznie stanowić kryterium oceny istnienia pomocy państwa oraz wysokości tej pomocy. Nie zwalnia Komisji z obowiązku przeprowadzenia pełnej analizy wszystkich czynników mających związek ze sporną transakcją oraz jej kontekstem, włączając sytuacje przedsiębiorstwa beneficjenta oraz sytuację na odnośnym rynku, w celu sprawdzenia, czy dane przedsiębiorstwo uzyskuje korzyść ekonomiczną, której nie osiągnęłoby w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.

252.

Ponadto posłużenie się przeciętnym zyskiem jako narzędziem analitycznym podlega wszystkim regułom prawa wspólnotowego dotyczącym pomocy państwa. I tak np. posłużenie się przeciętnym zyskiem nie może zwalniać Komisji z obowiązku uwzględnienia faktu, że rzeczona pomoc może spełniać warunki wyłączenia z mocy art. 86 ust. 2 Traktatu WE.

253.

Poza tym posłużenie się przeciętnym zyskiem nie ma wpływu na zobowiązanie Komisji, wynikające z art. 253 Traktatu WE, do podania wyczerpującego uzasadnienia jej ostatecznej decyzji w sprawie istnienia i wysokości rzeczonej pomocy państwa.

254.

Pod tymi warunkami, posłużenie się przeciętnym zyskiem w danym sektorze jako jednym z instrumentów analitycznych w ramach zastosowania zasady prywatnego inwestora może być uzasadnione, jeżeli zmierza do stwierdzenia, czy i na jakich warunkach przedsiębiorstwo beneficjent uzyskuje korzyść ekonomiczną, której nie osiągnęłoby w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.

255.

Prywatny inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej kieruje się w swoim postępowaniu perspektywą rentowności (wyrok z dnia 12 grudnia 2000 r. w sprawie T-296/97 Alitalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-3871, pkt 84). Zatem posłużenie się przeciętnym zyskiem musi być spójne z poglądem, że roztropny prywatny inwestor, tj. inwestor, który pragnie maksymalizować swe zyski, lecz bez ponoszenia nadmierne-

go ryzyka w porównaniu z pozostałymi uczestnikami rynku, obliczając odpowiedni zysk oczekiwany z danej inwestycji, wymagałby z zasady minimalnego zysku równego wartości przeciętnego zysku w danym sektorze.

256. W niniejszej sprawie przeciętny zysk posłużył zastosowaniu zasady prywatnego inwestora do dochodowego przedsiębiorstwa. Ponadto, aby stwierdzić udzielenie pomocy oraz określić jej wysokości, Komisja musiała posłużyć się stopą referencyjną w celu porównania spornej transakcji z zachowaniem prywatnego inwestora.

257. Co się tyczy argumentu, że prywatny inwestor nie jest wyłącznie zainteresowany optymalizacją zysku ze swej inwestycji oraz że Komisja nie wzięła pod uwagę efektu właściciela, Sąd ponownie zwraca uwagę na fakt, że posłużenie się przeciętnym zyskiem nie zwalnia Komisji z obowiązku przeanalizowania wszystkich czynników mających związek ze sporną transakcją i jej kontekstem. Kwestia ta zostanie rozważona poniżej, w toku badania zastosowania w niniejszej sprawie zasady prywatnego inwestora.

258. W konsekwencji Sąd stwierdza, że posłużenie się przez Komisję minimalnym zyskiem, odpowiadającym wartości przeciętnego zysku w danym sektorze, jedynie jako instrumentem analitycznym w toku badania wszelkich faktów mających związek ze sprawą, nie stanowi naruszenia art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

259. Po drugie skarżący utrzymują, że zaskarżona decyzja jest niespójna z komunikatem Komisji z 1993 r., jej dotychczasową praktyką i orzecznictwem.

260. Co się tyczy pkt. 27 tego komunikatu, Komisja przyznaje, że należy pozostawić inwestorom prawo do pewnej swobody decyzji w zakresie analizy ryzyka inwestycyjnego, niemniej konstatuje, że przedsiębiorstwa publiczne, prowadząc taką analizę, muszą opierać swe działania na zasadach przedsiębiorczości, tak jak to czynią przedsiębiorstwa prywatne. W pkt. 29 Komisja ponownie podkreśla, że decyzje inwestycyjne przedsiębiorców wymagają szerokiego marginesu uznaniowości, niemniej włącza ten pogląd w nurt ogólniejszej analizy sposobu, w jaki należy określać, czy pomoc państwa ma miejsce, czy nie. Zatem argument skarżących nie znajduje tu uzasadnienia.

261. Ponadto, jak zauważa Komisja, należy dokonać rozróżnienia między oszacowaniem prawdopodobnego zysku z planowanego zamierzenia, w którym to przypadku inwestor publiczny korzysta z pewnego marginesu oceny, a oceną, której inwestor dokonuje w celu określenia, czy dany zysk wydaje się wystarczający, aby dokonać rzeczonej inwestycji, w którym to przypadku margines oceny jest węższy, ponieważ można porównać daną transakcję z innymi możliwościami zainwestowania kapitału.

262. Co się tyczy domniemanej sprzeczności między wymogiem przeciętnego zysku a dotychczasową praktyką Komisji i orzecznictwem, Sąd przyjmując za podstawę fakt, że ani Komisja, ani sądy Wspólnoty nigdy dotąd nie wymagały [określenia] tego rodzaju zysku w celu stwierdzenia, czy zachodzi pomoc pań-

stwa, uznaje, że ani Komisja w swojej praktyce, ani też orzecznictwo nie wykluczyły w każdym razie możliwości takiego wymogu. Wręcz przeciwnie, orzecznictwo poświęcone pojęciu pomocy państwa stosuje kryterium materialne, które przewiduje możliwość posłużenia się przeciętnym zyskiem przy stosowaniu zasady prywatnego inwestora (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt. 207 powyżej oraz, przykładowo, wyroki w sprawach Banco Exterior de España, pkt 13, oraz SEFI i inni, pkt. 58 do 62).

263.

Na koniec Sąd wskazuje uwagę na fakt, że jeżeli nawet posłużenie się przeciętnym zyskiem przy zastosowaniu tej zasady stanowiło pewną zmianę w porównaniu z wcześniejszą praktyką Komisji i orzecznictwem Wspólnoty, nie podważało to podstawy prawnej jego zastosowania. W określonych powyżej granicach (zob. pkt. 250 do 253 i 255) posłużenie się przeciętnym zyskiem nie jest sprzeczne z żadnym z przepisów prawa wspólnotowego oraz, jak wykazano powyżej, jest zgodne z obowiązującymi w tym zakresie zasadami.

264.

Zatem należy uznać, że komunikat Komisji z 1993 r., jej dotychczasowa praktyka i orzecznictwo nie mogą podważyć legalności posłużenia się przeciętnym zyskiem przy zastosowaniu zasady prywatnego inwestora, pod warunkiem, że spełnione są wszystkie warunki wymienione powyżej.

265.

Po trzecie skarżący poddają pod rozwagę, że posłużenie się przez Komisję stawką przeciętnego zysku jest sprzeczne z art. 295 Traktatu, ponieważ dyskryminuje przedsiębiorstwa publiczne w porównaniu do przedsiębiorstw prywatnych, jak również władze publiczne jako inwestorów w porównaniu do inwestorów prywatnych.

266.

W tym względzie należy stwierdzić, że jak zauważono w pkt. 193 powyżej, reguły konkurencji stosują się bez różnicy do przedsiębiorstw publicznych i prywatnych, oraz że art. 295 Traktatu WE nie przeczy tej zasadzie.

267.

Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, kapitał oddany przez państwo, pośrednio lub bezpośrednio, do dyspozycji przedsiębiorstwa w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym nie może być, zgodnie z zasadą równego traktowania sektora publicznego i prywatnego, uważany za pomoc państwa (wyrok w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, przytoczony powyżej w pkt. 231, pkt 20, oraz wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji, pkt 69).

268.

W tym kontekście posłużenie się przeciętnym zyskiem jako instrumentem analitycznym przy stosowaniu zasady prywatnego inwestora zmierza jednoznacznie do stwierdzenia, czy sporna transakcja została przeprowadzona w okolicznościach odpowiadających normalnym warunkom rynkowym.

269.

W zakresie, w jakim posłużenie się przeciętnym zyskiem spełnia warunki określone w punktach 250 do 253 i 255 powyżej, nie narusza ono zasady równego traktowania publicznych i prywatnych przedsiębiorstw względnie publicznych i prywatnych inwestorów.

270. Ponieważ Komisja musi zawsze zbadać wszystkie istotne aspekty spornej transakcji oraz jej kontekst, musi ona też uwzględnić pytanie, czy roztropny inwestor prywatny, będąc na miejscu danego inwestora publicznego, zgodziłby się, ze względów ekonomicznych innych niż optymalizacja zysku, na zysk niższy od przeciętnego zysku w danym sektorze, traktując go jako stosowne wynagrodzenie. Ta sama uwaga dotyczy zarzutu nierównego traktowania przedsiębiorstw publicznych i prywatnych w zakresie, w jakim stosując zasadę prywatnego inwestora należy również uwzględnić szczególne cechy spornej transakcji w odniesieniu do danego przedsiębiorstwa beneficjenta.

271. Ponadto wymóg, aby oceniając postępowanie inwestora publicznego, brać pod uwagę postępowanie roztropnego inwestora prywatnego, podczas gdy postępowanie inwestora prywatnego nie jest obarczone takimi ograniczeniami, nie może uchodzić za dyskryminację inwestora publicznego.

272. Zasada równego traktowania zabrania odmiennego traktowania podobnych spraw, i tym samym upośledzania jednych kosztem drugich, jeżeli takiej dyskryminacji nie uzasadniają istotne obiektywne różnice (wyrok z dnia 7 lipca 1999 r. w sprawie T-106/96 Wirtschaftsvereinigung Stahl przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2155, pkt 103). Inwestor publiczny nie jest jednak w takiej samej sytuacji, co inwestor prywatny. Inwestor prywatny, chcąc sfinansować inwestycję, może liczyć jedynie na własne zasoby oraz ponosi konsekwencje własnych decyzji w granicach swoich zasobów. Natomiast inwestor publiczny ma dostęp do środków finansowych płynących z wykonywania władzy publicznej, w tym zwłaszcza podatków. Zatem skoro sytuacja każdego z tych inwestorów jest inna, to ocenianie postępowania inwestora publicznego w oparciu o postępowanie roztropnego inwestora prywatnego nie dyskryminuje inwestora publicznego.

273. Na koniec wbrew temu, co twierdzą skarżący, powołanie się na przeciętny zysk nie uniemożliwia przedsiębiorstwom publicznym realizacji zadań w interesie publicznym, chronionych z mocy art. 86 ust. 2 Traktatu WE, ponieważ Komisja musi zawsze brać pod uwagę możliwość, że dana pomoc może spełniać warunki dopuszczenia przewidziane tym postanowieniem.

274. W konsekwencji należy stwierdzić, że powołanie się na przeciętny zysk przy zastosowaniu zasady prywatnego inwestora w opisanych powyżej okolicznościach nie jest sprzeczne z art. 295 Traktatu WE.

275. Zgodnie z powyższym Sąd nie może podtrzymać zarzutu skarżących, jakoby posłużenie się przez Komisję w zaskarżonej decyzji przeciętnym zyskiem w kontekście stosowania zasady prywatnego inwestora było niezgodne z prawem.

276. Z powyższego wynika, że Sąd musi oddalić drugi punkt tego zarzutu, który podnosi, jakoby Komisja w zaskarżonej decyzji bezprawnie rozszerzyła zakres pojęcia pomocy państwa.

277. W tych okolicznościach Sąd musi oddalić w całości zarzut skarżących, jakoby

Komisja naruszyła art. 87 ust. 1 oraz art. 295 Traktatu WE, mylnie interpretując w zaskarżonej decyzji pojęcie pomocy.

V – *Zarzuty piąty i szósty: naruszenie obowiązku uzasadnienia oraz naruszenie art. 87 ust. 1 i art. 295 Traktatu WE w odniesieniu do, po pierwsze, istnienia zasobów państwowych, po drugie faktu, że zdaniem Komisji sporna transakcja zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz, po trzecie, zastosowania przez Komisję zasady inwestora rynkowego*

278. Co się tyczy obowiązku uzasadnienia, Sąd wstępnie zauważa, że zgodnie z obowiązującym orzecznictwem uzasadnienie to musi być odpowiednie dla danego środka prawnego oraz kontekstu, w jakim ten środek został przyjęty. Uzasadnienie to musi przedstawiać w jasny i jednoznaczny sposób tok rozumowania instytucji, która ten środek przyjęła, aby umożliwić Sądowi dokonanie kontroli sądowej, a zainteresowanym osobom ustalenie przyczyn przyjęcia danego środka, tak aby mogły bronić swych praw, oraz stwierdzić, czy dana decyzja jest należycie uzasadniona, czy nie (Skibsværftsforeningen i inni przeciwko Komisji, pkt 230, oraz EPAC przeciwko Komisji, pkt 34).

279. Uzasadnienie nie musi wyszczególniać wszystkich odnośnych kwestii faktycznych i prawnych, ponieważ pytanie, czy uzasadnienie danego środka spełnia wymogi art. 253 Traktatu WE, należy rozstrzygać nie tylko pod kątem jego brzmienia, ale również kontekstu i wszystkich przepisów prawnych regulujących daną kwestię (wyrok w sprawie Skibsværftsforeningen i inni przeciwko Komisji, pkt 230, oraz wyrok z dnia 15 czerwca 2002 r. w sprawach połączonych T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 do T-607/97, T--1/98, T-3/98 to T-6/98 i T-23/98 Alzetta i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2319, pkt 175).

280. Komisja nie ma obowiązku zajmowania stanowiska wobec wszystkich argumentów przywołanych przez zainteresowane strony, ale wystarczy, jeżeli przedstawi fakty i aspekty prawne o decydującym znaczeniu w kontekście danej decyzji (wyrok z dnia 8 czerwca 1995 r. w sprawie T-459/93 Siemens przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1675, pkt 31, oraz wyrok w sprawie EPAC przeciwko Komisji, pkt 35).

281. Co się tyczy np. uznania danego środka za pomoc państwa, obowiązek podania uzasadnienia wymaga, aby wymieniono przyczyny, które przywiodły Komisję do stwierdzenia, że dany środek wchodzi w zakres art. 87 ust. 1 Traktatu WE (wyrok w sprawie EPAC przeciwko Komisji, pkt 36).

282. Co się tyczy analizy meritum zaskarżonej decyzji, należy pamiętać, że ocena przez Komisję kwestii, czy dana inwestycja spełni kryterium prywatnego inwestora działającego w warunkach rynkowych, wymaga złożonej oceny ekonomicznej. Kiedy Komisja przyjmuje środek wymagający tak złożonej oceny ekonomicznej, korzysta z szerokiego marginesu swobody podejmowania decyzji, toteż kontrola sądowa tego środka – nawet jeśli jest to kompleksowa kontrola, czy dany środek wchodzi w zakres art. 87 ust. 1 Traktatu WE – ogranicza się do sprawdzenia, czy Komisja zastosowała się do odnośnych

przepisów w sprawie procedury i uzasadnienia, czy stan faktyczny, na którym oparto zaskarżoną decyzję, został właściwie przedstawiony, oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie owych faktów bądź nadużycie uprawnień. Sąd nie jest zwłaszcza uprawniony do zastępowania opinii autora decyzji własną oceną ekonomiczną (wyrok z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-3437, pkt 81, oraz wyrok w sprawie Alitalia przeciwko Komisji, pkt 105, i przytaczane tam orzecznictwo).

283. Analiza przez Sąd niniejszych zarzutów zmierza do ustalenia, czy zaskarżonej decyzji brak dostatecznego uzasadnienia lub czy narusza art. 87 ust. 1 Traktatu WE oraz art. 295. Sąd w szczególności zbada, czy Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie zastosowania do spornej transakcji zasady inwestora rynkowego.

A – *Punkt pierwszy: naruszenie obowiązku uzasadnienia istnienia zasobów państwowych*

1. Argumenty stron

284. Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że Komisja nie przedstawiła wystarczających racji prawnych w celu wykazania, że w trakcie spornej transakcji użyte zostały zasoby państwowe.

285. Komisja zaprzecza, jakoby nie podała uzasadnienia dotyczącego użycia zasobów państwowych w trakcie transakcji będącej przedmiotem sporu. Stwierdza, że wyjaśniła, że WfA jest przedsiębiorstwem publicznym wykorzystującym fundusze publiczne i że wniesienie do przedsiębiorstwa takiego majątku w formie kapitału niechybnie oznacza, że udostępniono zasoby państwowe.

2. Ustalenia Sądu

286. Jak stwierdzono w punkcie 182 powyżej oraz jak ustalono w punktach 27 do 30 oraz 38 zaskarżonej decyzji, istnieje zgoda co do tego, że WfA był podmiotem prawa publicznego wyposażonym w fundusze publiczne, że kraj związkowy był jedynym udziałowcem i że WfA został wcielony do WestLB na mocy ustawy przyjętej przez parlament kraju związkowego. W tych okolicznościach oczywistym jest, że w sporną transakcje zaangażowane były zasoby państwowe. Zatem uzasadnienie przedstawione w tym względzie w zaskarżonej decyzji jest wystarczające.

B – *Punkt drugi: naruszenie obowiązku uzasadnienia i naruszenie art. 87 ust. 1 Traktatu WE z uwagi na fakt, że sporna transakcja zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi*

1. Argumenty stron

287. WestLB, powołując się na wyrok z dnia 13 marca 1985 r. w sprawach połączonych 296/82 i 318/82 Królestwo Niderlandów i Leeuwarder Papierwarenfabriek przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 809, pkt 24, utrzymuje, że Komisja naruszyła zobowiązanie do podania uzasadnienia w zakresie istnienia zakłócenia konkurencji oraz ograniczenia wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi. Decyzja ta zawiera jedynie stwierdzenia natury ogólnej, dotyczące liberalizacji rynków finansowych oraz

obecności WestLB na rynkach zagranicznych.

288.

Alternatywnie WestLB dowodzi, że jeżeli interpretacja pojęcia pomocy państwa w zaskarżonej decyzji jest prawidłowa, przeniesienie WfA do WestLB nie zakłóca konkurencji ani też nie wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Nawet gdyby rzeczony środek stanowił pomoc państwa, Komisja musi wykazać, że środek ten zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Komisja tego nie uczyniła. Sam fakt, że WestLB prowadzi działalność nie tylko w Północnej Nadrenii– Westfalii, ale także poza granicami kraju, nie wystarcza, aby domniemywać, że nastąpi zakłócenie konkurencji. Poza tym wskazanie na fakt, że kraj związkowy uzasadnia transfer WfA do WestLB przyjętą ustawą, samo w sobie nie dowodzi ograniczenia wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi. Ograniczenie wymiany handlowej należy wykazać w sposób obiektywny, zaś względy legislacyjne są w tym względzie nieistotne.

289.

Komisja utrzymuje, że podała w zaskarżonej decyzji wystarczające uzasadnienie istnienia zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Komisja stwierdza, że wskazała na bardzo bliski związek między funduszami własnymi instytucji kredytowej i jej działalnością bankową oraz na fakt, że WestLB oferuje konkurencyjne usługi względem innych banków europejskich. BdB dodaje, że skarżący uczestniczyli procedurze, zatem dobrze znali wszystkie szczegóły stanowiska Komisji w danym zakresie (wyrok z dnia 29 września 2000 r. w sprawie T-55/99 CETM przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-3207, pkt 76 i nast. oraz 100 i nast.)

290.

Ponadto Komisja poddaje pod rozwagę, że rzeczona transakcji może ograniczać konkurencję, ponieważ przyniosła WestLB korzyść, która pozwoliła jej zmniejszyć koszty i jednocześnie zastosować się do surowszych kryteriów wypłacalności. Umocniła także jej pozycję względem pozycji konkurentów, zarówno zakresie handlu wewnętrznego, jak i wewnątrzwspólnotowego, co wystarcza, aby domniemywać zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi (opinia rzecznika generalnego Saggio zawarta w wyroku z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-6857, pkt 24, oraz opinia rzecznika generalnego Cosmasa zawarta w wyroku z dnia 5 października 2000 r. w sprawie C-288/96 Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-8237, pkt 106). BdB dodaje, że skoro WestLB wypłaca nierynkowy zysk od kapitału WfA, otrzymuje tym samym pomoc operacyjną. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości zakłada się, że pomoc operacyjna jako taka zakłóca konkurencję, zaś skarżący nie zaprzeczył temu domniemaniu.

291.

Co się tyczy wpływu na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, Komisja wskazuje na uzasadnienie do ustawy kraju związkowego dotyczącej transferu WfA do WestLB, które stwierdza, że sporna transakcja miała na celu wzmocnienie konkurencyjności WestLB w obrębie kraju i na arenie międzynarodowej.

2. Ustalenia Sądu

292.

Co się tyczy rzeczonego uzasadnienia, Sąd, w uzupełnieniu orzecznictwa przytoczonego powyżej w pkt. 278 do 281, wskazuje na fakt, że nawet w przypadkach, w których z okoliczności udzielenia pomocy wynika, że pomoc ta może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi oraz zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji, Komisja musi przynajmniej wymienić owe okoliczności w uzasadnieniu (wyrok z dnia 7 czerwca 1988 r. w sprawie 57/89 Grecja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2855, pkt 15, wyrok z dnia 24 października 1996 r. w sprawach połączonych C-329/93, C-62/95 i C-63/95 Niemcy i inni przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. ECR I-5151, pkt. 52, oraz wyrok z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95 Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-717, pkt 64).

293.

W zaskarżonej decyzji Komisja powołała się w szczególności na fakt, że WestLB jest uniwersalnym bankiem komercyjnym prowadzącym działalność na skalę międzynarodową, że poza granicami Niemiec jest najsilniej reprezentowany w Europie, że w 1997 r. jego działalność zagraniczna stanowiła 48% jego nieskonsolidowanych dochodów, że oferuje usługi na zasadach konkurencji z pozostałymi bankami europejskimi oraz że istnieje bardzo ścisłe powiązanie między funduszami własnymi instytucji kredytowej i jej działalnością bankową (pkt. 17 do 20, 55 do 66 i 157 do 160 zaskarżonej decyzji).

294.

Czyniąc tak, Komisja przestawiła wystarczająco jasno stan faktyczny oraz aspekty prawne o istotnym znaczeniu dla schematu decyzji. Uzasadnienie to pozwala skarżącym i Sądowi ustalić przesłanki, którymi kierowała się Komisja stwierdzając, że sporna transakcja doprowadziła do zakłócenia konkurencji oraz wpłynęła na wymianę handlową w obrębie Unii.

295.

Co więcej, Komisja nie musiała przedstawiać bardzo szczegółowej, popartej liczbami analizy ekonomicznej, ponieważ wskazała na sposób, w jaki przejawił się wpływ na konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi Wspólnoty.

296.

Ostatecznie Komisja nie miała obowiązku przedstawiania rzeczywistego wpływu tej pomocy na konkurencję i wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Gdyby miała taki obowiązek, faworyzowałoby to te Państwa Członkowskie, które udzielają pomocy z naruszeniem obowiązku notyfikacji określonego w art. 88 ust. 3 Traktatu WE, ze szkodą dla tych, które notyfikują pomoc na etapie jej planowania (sprawa Vlaams Gewest przeciwko Komisji, pkt 67, sprawa CETM przeciwko Komisji, pkt 103, oraz wyrok z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie T-35/99 Keller i Keller Meccanica przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-261, pkt 85).

297.

W konsekwencji niniejszy punkt piątego i szóstego zarzutu, dotyczący domniemanego zaniechania uzasadnienia, należy oddalić.

298.

Co się tyczy słuszności decyzji Komisji w odniesieniu do niniejszej kwestii, Sąd zauważa, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nawet stosunkowo niewielka pomoc może wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym

odbiorca pomocy prowadzi swoją działalność, panuje silna konkurencja (wyrok z dnia 11 listopada 1987 r. w sprawie 259/85 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 4393, pkt 24, wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji Zb.Orz. str. I-1433, pkt 27, sprawa Vlaam Gewest przeciwko Komisji, pkt 49).

299.

Ponadto, jeżeli pomoc finansowa udzielona przez państwo lub z zasobów państwowych umacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z pozostałymi przedsiębiorstwami konkurującymi z nim w ramach wewnątrzwspólnotowej wymiany handlowej, należy je uznać za poszkodowane w związku z tą pomocą (wyrok z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2671, pkt 11; sprawa Vlaams Gewest przeciwko Komisji, pkt 50; sprawa CETM przeciwko Komisji, pkt 86).

300.

Na koniec pomoc, mająca odciążyć przedsiębiorstwa z całości lub części kosztów, które przedsiębiorstwa te musiałyby normalnie ponieść w toku bieżącego zarządzania lub swoich zwykłych czynności, z zasady zakłóca konkurencję (sprawa Siemens przeciwko Komisji, pkt. 48 i 77, oraz sprawa Vlaams Gewest przeciwko Komisji, pkt 43).

301.

W niniejszej sprawie sporna transakcja umocniła pozycję WestLB w stosunku do pozycji jej konkurentów. Zważywszy na rozmiar transakcji i wielkość samego WestLB, jak również znaczącą obecność WestLB na rynkach międzynarodowych, w świetle przytoczonego orzecznictwa oczywistym jest, że Komisja miała prawo wnioskować, że sporna transakcja mogła zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi.

302.

Ustalenie to znajduje potwierdzenie w uzasadnieniu do ustawy kraju związkowego dotyczącej transferu WfA do WestLB, którym stwierdzono, że sporna transakcja miała na celu wzmocnienie konkurencyjności WestLB w skali kraju i na arenie międzynarodowej

303.

Z powyższego wynika, że ten punkt zarzutu należy w całości odrzucić.

C – Punkt trzeci: naruszenie art. 87 ust. 1 oraz art. 295 Traktatu WE w odniesieniu do zastosowania przez Komisję zasady inwestora rynkowego oraz naruszenie obowiązku uzasadnienia określonych kryteriów przyjętych przy obliczaniu odpowiedniego zysku.

304.

Skarżący, wspierani przez Republikę Federalną Niemiec, utrzymują, że nastąpiło zaniechanie obowiązku uzasadnienia określonych kryteriów przyjętych przy obliczaniu odpowiedniego zysku z tytułu rzeczonego wkładu kapitału i, jeżeli Sąd podtrzyma interpretację pojęcia pomocy państwa, w drodze alternatywy poddają w wątpliwość zastosowanie zasady prywatnego inwestora w zaskarżonej decyzji. Po pierwsze twierdzą, że zaskarżona decyzja nie bierze pod uwagę szczególnych cech transakcji będącej przedmiotem sporu. Po drugie, co się tyczy własnego kapitału, którego WestLB nie może użyć w celu rozszerzenia swojej działalności, skarżący utrzymują, że Komisja zaniechała podania uzasadnienia, dlaczego ustaliła zysk z tego kapitału na poziomie 0.3% po opodatkowaniu, oraz że korzyść majątkowa uzyskana przez

WestLB nie odnosi się do tego kapitału. Po trzecie, w odniesieniu do kapitału WfA mogącego posłużyć do gwarantowania działalności operacyjnej WestLB, skarżący poddają pod rozwagę, że nastąpiło zaniechanie podania uzasadnienia dla szeregu kryteriów przyjętych przy obliczaniu odpowiedniego zysku oraz poddają w wątpliwość słuszność stawki zysku obliczonej przez Komisję

1. Zaniechanie uwzględnienia szczególnych cech spornej transakcji

(a) Argumenty stron

305.

Skarżący, szczególnie zaś kraj związkowy, podnoszą zarzut, że Komisja popełniła oczywisty błąd oceny w zakresie zastosowania przez nią w zaskarżonej decyzji zasady prywatnego inwestora, ponieważ nie uwzględniła pewnych szczególnych cech spornej transakcji.

306.

Skarżący argumentują, że po pierwsze, co się tyczy inwestora, sporna transakcja była jedynym środkiem mogącym poprawić rentowność WfA oraz umożliwiającym realizację koncepcji banku państwowego w świetle nowych przepisów dotyczących płynności finansowej. Po drugie, biorąc pod uwagę fakt użyteczności publicznej WfA, jej aktywa nie mogły przynosić zysku. Zważywszy, że kraj związkowy za sprawą rzeczonej transakcji mógł uzyskać znaczący dochód, zachowując ograniczenia nałożone na aktywa WfA, transakcja ta była z ekonomicznego punktu widzenia najrozsądniejszym wykorzystaniem tych aktywów.

307.

Po trzecie, w przypadku wydzielenia bądź rozwiązania WestLB, kraj związkowy jako jedyny odniósłby korzyść z prawdopodobnie wyższej wartości WfA. Po czwarte, ponieważ aktywa WfA stanowią w relacjach wewnętrznych gwarancję drugorzędną, zgłoszenie roszczeń po adresem aktywów WfA z tytułu gwarancji jest wysoce nieprawdopodobne, nawet w mało prawdopodobnym przypadku strat w WestLB. Po piąte, transakcja ta wywołała efekty synergii rzędu 30 mln DEM rocznie, które są częścią spodziewanego zysku.

308.

Po szóste skarżący wskazują, że aktywa WfA nie mają postaci płynnego kapitału, ale pełnią szczególną funkcję, której sporna transakcja nie zmieniła i która to funkcja obniża ich wartość. Skarżący przedkładają, że Komisja błędnie oceniła ujemne skutki braku płynności aktywów WfA. Skarżący poddają pod rozwagę, że przy obliczaniu wysokości odpowiedniego zysku istotny jest wyłącznie punkt widzenia inwestora. W konsekwencji wbrew temu, co w zaskarżonej decyzji utrzymuje Komisja (zob. pkt 45 powyżej), możliwość odliczenia dla celów podatkowych kosztów refinansowania WestLB jest dla tej kalkulacji bez znaczenia, zaś stopę refinansowania w wysokości 8.26% należy odliczyć w całości od stopy zysku z własnego płynnego kapitału. Co więcej, oszczędność na podatku dochodowym dla firm jest z punktu widzenia fiskusa bez znaczenia, ponieważ powoduje zmniejszenie należności wynikającej z procedury zaliczania podatku dochodowego od firm, która obowiązywała w Niemczech w momencie spornej transakcji. Na koniec z racji, iż nie przeniesiono płynnych środków finansowych, ryzyko kraju związkowego zostało istotnie ograniczone, co powinno było skłonić Komisję do dodatkowego obniżenia odpowiedniej stopy zysku.

309. Komisja, wspierana przez BdB, poddaje pod rozwagę, że prawidłowo uwzględniła szczególne cechy spornej transakcji i wyjaśnia, dlaczego cechy te nie skłoniły jej do innej oceny niż ocena zawarta w zaskarżonej decyzji. Po pierwsze argumentuje, że wzięła pod uwagę wyjściową sytuację kraju związkowego jako inwestora, lecz stwierdza, że jej ocena sytuacji różni się od oceny skarżących. Po drugie, poddaje w wątpliwość istotność argumentów skarżących co do publicznego charakteru zadań WfA oraz utrzymuje, że skarżący mylą rolę państwa jako przedsiębiorcy z jego rolą jako podmiotu suwerennej władzy.

310. Po trzecie Komisja poddaje pod rozwagę, że pierwszeństwo prawa kraju związkowego do wynagrodzenia z tytułu spornej transakcji jest raczej niezbędną konsekwencją faktu, że kraj związkowy nie nabył w wyniku transferu aktywów dodatkowych praw własności. Po czwarte, Komisja kwestionuje istotność argumentu, jakoby aktywa WfA stanowiły w relacjach wewnętrznych drugorzędną gwarancję, zwracając uwagę na fakt, że przed transakcją dostępne gwarancje sięgały 5.1 miliardów oraz że aktywa WfA zostały wycenione w bilansie WestLB na 5.9 miliardów, z czego 4 miliardy zostały zatwierdzone przez Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen. Po piąte twierdzi, że efektów synergii nie wolno uważać za część wynagrodzenia z tytułu kapitału WfA, ponieważ nie pociągają one za sobą żadnych kosztów dla WestLB.

311. Po szóste, co się tyczy szczególnego charakteru funduszy WfA, Komisja argumentuje, że fakt uznania kapitału WfA za podstawowe fundusze własne pokazuje, że jest on dostępny dla WestLB na pokrycie strat. Zatem fundusze te zapewniają WestLB przewagę konkurencyjną na rynku usług finansowych.

312. Komisja uważa też, że obliczając odpowiedni zysk prawidłowo uwzględniła ujemne skutki braku płynności funduszy. Argumentuje, że przy ustalaniu odpowiedniego zysku w oparciu o zasadę inwestora rynkowego decyduje sposób, w jaki beneficjent traktuje przyznaną mu szczególną korzyść. Dlatego za dodatkowe koszty, uzasadnione szczególnym charakterem przeniesionego kapitału, można jedynie uznać koszty refinansowania netto (a mianowicie koszty, które nie są kompensowane niższym opodatkowaniem). Ponadto Komisja zwraca uwagę na fakt, że wyraziła opinię, iż należność podatkowa wynikająca z procedury odliczania [zapłaconego] podatku dochodowego od firm (offsetting procedure) nie ma znaczenia dla kalkulacji odpowiedniego zysku. Stwierdza zatem, że nie ma podstaw dla dodatkowego obniżenia stawki z racji zmniejszenia ryzyka ponoszonego przez kraj związkowy.

(b) Ustalenia Sądu

313. Co się tyczy pierwszego i drugiego argumentu skarżących, należy na wstępie zauważyć, że stosując zasadę prywatnego inwestora nie wystarczy porównać zysku, jaki kraj związkowy osiąga w wyniku spornej transakcji, z zyskiem, który osiągał z majątku WfA przed dokonaniem rzeczonej transakcji. A to dlatego, że nie ulega wątpliwości, że majątek WfA, którego wyłącznym zadaniem było wspieranie budownictwa mieszkaniowego, nie poddawał się logice prywatnego inwestora. Z drugiej strony należy porównać zysk, jaki kraj związkowy osiągnął dzięki spornej transakcji, z zyskiem, jakiego oczekiwałby hipotetyczny inwestor pry-

watny, znajdujący się w sytuacji możliwie jak najbardziej zbliżonej do sytuacji kraju związkowego, z tytułu tej transakcji (zob. w tym celu wyrok w sprawie DM Transport, pkt 25).

314. Prywatnego inwestora normalnie nie zadowala fakt, że inwestycja nie przynosi mu strat lub przynosi tylko niewielki dochód. Będzie się starał osiągnąć stosowny maksymalny zysk ze swej inwestycji, na miarę danych okoliczności, oraz zaspokoić swoje krótko-, średnio– i długookresowe interesy, nawet jeżeli inwestuje w przedsiębiorstwo, którego jest udziałowcem.

315. Zatem co się tyczy pozycji kraju związkowego jako inwestora, fakt, że sporna transakcja jest dla kraju związkowego rozsądnym rozwiązaniem, nie wyklucza zastosowania wspólnotowych przepisów w sprawie pomocy państwa. Fakt ten nie zwalnia z konieczności stwierdzenia, czy dana transakcja umacnia pozycję WestLB poprzez przyznanie mu korzyść, której nie uzyskałby w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.

316. Ta sama uwaga odnosi się do drugiego argumentu skarżących, a mianowicie, iż z ekonomicznego punktu widzenia transakcja ta stanowiła najrozsądniejszy sposób wykorzystania majątku WfA. Ponadto Sąd uważa, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu oceny, gdy obliczając zysk, którego oczekiwałby inwestor prywatny z tytułu tej transakcji, nie uwzględniła korzyści, które przypadłyby krajowi związkowemu z tytułu jego udziału w zwiększonych obrotach handlowych WestLB. Skarżący nie twierdzą, jakoby taki wzrost obrotów przekraczał wzrost, który osiągnęłyby w tym samym okresie inne banki w podobnych okolicznościach. Skoro tego nie dowiedziono, nie można przyjąć, że korzyści dla kraju związkowego wynikające ze zwiększenia obrotów handlowych WestLB są szczególną konsekwencją spornej transakcji, tak aby należałoby je uwzględnić przy obliczaniu zysku, którego inwestor prywatny oczekiwałby z tytułu spornej transakcji. W każdym razie Sąd zwraca uwagę na fakt, że domniemany wzrost obrotów wygenerował zyski także dla innych członków WestLB, mimo że w żaden sposób się do tego nie przyczynili, co też nie jest zgodne z postępowaniem inwestora rynkowego.

317. Na koniec, co się tyczy argumentu kraju związkowego opartego na zwiększonych wpływach podatkowych, Sąd zwraca uwagę na fakt, że nie wolno mylić pozycji kraju związkowego jako podmiotu publicznego z jego pozycją jako właściciela przedsiębiorstwa. Argumentacja oparta na zwiększonych wpływach podatkowych byłaby dla prywatnego inwestora całkowicie bez znaczenia.

318. Co się tyczy trzeciego argumentu, jakoby w przypadku wydzielenia lub rozwiązania WestLB cała – prawdopodobnie podwyższona – wartość WfA przypadła by wyłącznie krajowi związkowemu, Sąd zwraca uwagę, że wzrost wartości nie jest pewny, oraz że argument zakłada wydarzenie, które dla skarżących jest niepożądane i które sprzeciwia się celom spornej transakcji. Taki argument de facto zakłada, że WestLB ulega likwidacji lub że majątek WfA zostają ponownie wydzielony z majątku WestLB. W obu przypadkach transakcja, na mocy której WfA został włączony do WestLB, skończyłaby się fiaskiem. Ponadto fakt, że – ewentualnie podwyższona – wartość

WfA przypadłaby w przypadku separacji wyłącznie krajowi związkowemu, w żaden sposób nie zmniejsza zakłócenia konkurencji, które sporna transakcja może w międzyczasie spowodować, ani też nie wyklucza możliwości, że transakcja ta mogłaby stanowić korzyść ekonomiczną przyznaną przez kraj związkowy bankowi WestLB, której ten ostatni nie osiągnąłby w normalnych warunkach rynkowych.

319. W odniesieniu do czwartego argumentu skarżących, jakoby majątek WfA stanowił drugorzędną gwarancję w wewnętrznych relacjach między udziałowcami WestLB, nie należy uważać, że Komisja popełniła oczywisty błąd oceny przyjmując, że fakt ten nie uzasadnia obniżenia zysku ze spornej transakcji. Gwarancja ta istnieje tylko w relacjach między udziałowcami. Z drugiej strony, co się tyczy relacji zewnętrznych, aktywa WfA nie są chronione w zakresie transakcji między WestLB i jego wierzycielami. Co więcej, nawet w odniesieniu do relacji wewnętrznych, wielkość kapitału wniesionego przez WfA w porównaniu z całkowitym kapitałem własnym WestLB (5.9 miliardów DEM w stosunku do 11 miliardów DEM kapitału własnego WestLB po spornej transakcji, tj. ok. 53.63% całkowitej kwoty) istotnie zmniejsza wagę argumentu, jakoby istniało niskie ryzyko odpowiedzialności w stosunku do kapitału wniesionego w drodze spornej transakcji.

320. Co się tyczy piątego argumentu, jakoby przy obliczaniu spodziewanego zysku należało wziąć pod uwagę wystąpienie efektów synergii, Sąd zwraca uwagę na fakt, że jak stwierdził w pkt. 314 powyżej, inwestor prywatny normalnie nie zadowoliłby się jedynie unikaniem strat lub osiąganiem niewielkiego zysku ze swej inwestycji, lecz starałby się maksymalizować zysk z posiadanych aktywów na miarę swych interesów i okoliczności. Należy po pierwsze zauważyć, że synergie te w żaden sposób nie przedstawiają kosztów czy ujemnych następstw dla WestLB, za które ten powinien otrzymać rekompensatę w postaci niższego zysku od zainwestowanego kapitału. Jest zatem prawdopodobne, że prywatny inwestor będący w podobnej co kraj związkowy sytuacji, nie zgodziłby się na niższy zysk ze swej inwestycji ze względu na pośrednią korzyść, którą mógłby z tej inwestycji odnieść, która jednak nie powodowałaby ujemnych skutków dla WestLB. Ponadto gdyby WestLB, zamiast przystąpić z krajem związkowym do spornej transakcji, musiał uzyskać środki finansowe od prywatnego inwestora, który mógłby nie odnieść korzyści ze wspomnianych efektów synergii, musiałby zagwarantować zysk na poziomie stawki rynkowej. W tych okolicznościach nie można twierdzić, że Komisja popełniła oczywisty błąd oceny przyjmując, że istnienie efektów synergii przynoszących pośrednie korzyści krajowi związkowemu stanowi dla niego dodatkową korzyść wynikającą ze spornej transakcji, która jednak nie uzasadnia zmniejszenia kwoty pomocy państwa obliczonej przez Komisję.

321. Co się tyczy argumentu szóstego, dotyczącego wagi ograniczeń nałożonych na majątek WfA przeniesiony do WestLB, Sąd zauważa, że kwestią zasadniczą dla kalkulacji odpowiedniego zysku ze spornej transakcji jest precyzyjne ustalenie znaczenia braku płynności kapitału WfA. Ujmując rzecz bardziej szczegółowo, strony zastanawiają się, czy dokonując takiej kalkulacji należy brać pod uwagę fakt, ze koszty refinansowania WestLB jako koszty operacyjne zmniejszają do-

chód do opodatkowania, a zatem także należny podatek dochodowy od firm.

322.

Należy przypomnieć, że celem art. 87 ust. 1 Traktatu WE jest zapobieganie zakłócaniu wymiany handlowej między Państwami Członkowskimi przez korzyści przyznawane przez władze publiczne, mogące pod różnymi postaciami zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji poprzez faworyzowanie niektórych przedsiębiorstw lub produkcji niektórych towarów.

323.

W celu stwierdzenia, czy działanie władz publicznych w związku z kapitałem przedsiębiorstwa ma charakter pomocy państwa, należy ocenić, czy prywatny inwestor o podobnej wielkości co podmioty zarządzające sektorem publicznym, znajdujący się w podobnej sytuacji i działający w normalnych warunkach gospodarki rynkowej, byłby skłonny wnieść rzeczony kapitał. W szczególności należy zapytać, czy prywatny inwestor dokonałby spornej transakcji na takich samych warunkach, a jeżeliby tego nie zrobił, należy zbadać warunki, na których by to uczynił (zob. orzecznictwo przytoczone powyżej w pkt. 245).

324.

Zgodnie z rozumowaniem przedstawionym w pkt. 313 powyżej, w niniejszej sprawie należy określić zysk, którego hipotetyczny inwestor prywatny, znajdujący się w sytuacji możliwie najbliższej sytuacji kraju związkowego, zażądałby z tytułu spornej transakcji.

325.

Jak wspomniano w pkt. 180, 207 i 243 powyżej, celem ostatecznym jest ustalenie, czy przedsiębiorstwo beneficjent uzyskuje korzyść ekonomiczną, której nie osiągnęłoby w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.

326.

Wbrew twierdzeniom skarżących nie mogą oni kwestionować faktu, że wzięto pod uwagę możliwość odliczenia kosztów refinansowania WestLB dla celów podatkowych, argumentując, że przy obliczaniu odpowiedniego zysku istotny jest jedynie punkt widzenia inwestora.

327.

Stosując przepisy prawa wspólnotowego w sprawie pomocy państwa nie można twierdzić, że przy ustalaniu, czy dana transakcja odbyła się w normalnych warunkach gospodarki rynkowej, należy powołać się jedynie na jednego inwestora lub na jedno przedsiębiorstwo odnoszące korzyści z danej inwestycji, ponieważ immanentną cechą gospodarki rynkowej jest interakcja między różnymi podmiotami gospodarczymi.

328.

Zatem w toku negocjacji, w normalnych warunkach gospodarki rynkowej, prywatny inwestor, znajdujący się w takiej samej sytuacji jak kraj związkowy, nie mógłby zignorować faktu braku płynności kapitału WfA. Taki inwestor musiałby uwzględnić punkt widzenia WestLB, jak również fakt, że dla WestLB kapitał WfA był użyteczny w ograniczonym stopniu. Nie mógłby domagać się od tego kapitału takiego samego zysku, jak od kapitału płynnego.

329.

Podobnie, zwłaszcza w przypadku transakcji podobnej do transakcji będącej przedmiotem sporu, która dotyczyłaby dużej sumy kapitału, można zasadnie wnioskować, że prywatny inwestor wziąłby pod uwagę rzeczywiste koszty wynikające dla WestLB z faktu braku

płynności kapitału WfA oraz częściową możliwość odliczenia podatkowego kosztów refinansowania, które z tego faktu wynikają.

330. Ponadto, co się tyczy argumentu, że oszczędność na podatku dochodowym od firm jest bez znaczenia, ponieważ prowadzi do zmniejszenia, w rękach inwestora, kwoty wynikającej z odliczenia podatku dochodowego od firm, należy zauważyć, że jak zostanie wykazane poniżej (zob. pkt 388 do 393) nieuwzględnienie przez Komisję procedury odliczania podatku dochodowego od firm, która obowiązywała w Niemczech w momencie dokonywania spornej transakcji, nie może podważać w niniejszej sprawie legalności kalkulacji odpowiedniego zysku.

331. W konsekwencji należy stwierdzić, że moc prawna zaskarżonej decyzji nie została naruszona przez oczywisty błąd oceny w zakresie, w którym Komisja w toku oceny wszystkich istotnych cech spornej transakcji w celu obliczenia odpowiedniego zysku od tej transakcji stwierdziła, że należy wziąć pod uwagę brak płynności kapitału WfA, uwzględniając związane z tym brakiem koszty refinansowania netto, jak również fakt, że koszty refinansowania prowadzą do obniżenia podatku dochodowego od firm płaconego przez WestLB. Zatem szósty argument skarżących należy odrzucić.

332. Na koniec należy rozważyć argument skarżących, przedłożony w kontekście zakwestionowania przez nich faktu posłużenia się przeciętnym zyskiem, a mianowicie jakoby Komisja nie uwzględniła faktu, że prywatni inwestorzy, mogą realizować inne cele niż optymalizacja zysku z posiadanego przez nich kapitału jak np. związane z efektem właściciela (zob. pkt. 216 i 222 do 226 powyżej).

333. W tym względzie należy stwierdzić, że skarżący jedynie ogólnie stwierdzają, że po pierwsze fakt, że prywatni inwestorzy mogą realizować cele inne niż optymalizacja zysku z ich inwestycji, jest istotny, oraz po drugie, że uwagę tę należy zastosować w niniejszej sprawie do kraju związkowego.

334. Niemniej nie wyjaśniają konkretnie, w jaki sposób okoliczność ta podważa zgodność z prawem zaskarżonej decyzji. W szczególności nie tłumaczą, dlaczego i do jakiego stopnia uzasadnia ona zmniejszenie elementu pomocy państwa obliczonego przez Komisję w świetle zysku, którego kraj związkowy mógłby oczekiwać od kapitału WfA zgodnie z zasadą prywatnego inwestora. W konsekwencji należy stwierdzić, że skarżący nie wykazali istotności tej okoliczności w niniejszej sprawie, zatem nie mogą przekonywująco twierdzić, że Komisja nie wzięła jej pod uwagę.

335. Ponadto, co się tyczy argumentu nawiązującego do efektu właściciela, należy zauważyć, jak już stwierdzono w pkt. 314 powyżej, że prywatny inwestor nie zadowala się zazwyczaj jedynie unikaniem strat lub osiąganiem niewielkiego zysku ze swej inwestycji, lecz stara się maksymalizować zysk ze swego majątku na miarę swych interesów i okoliczności, nawet w przypadku inwestycji w przedsiębiorstwo, w którym już posiada udziały.

336. Dodatkowo, w odniesieniu do spoczywającego na Komisji obowiązku

uwzględniania wszystkich istotnych cech spornej transakcji i jej kontekstu, należy zauważyć, jak już stwierdzono w pkt. 197 powyżej, że skarżący nie postawili zarzutu, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, ponieważ są spełnione warunki określone w art. 86 ust. 2 umożliwiające wyłączenie WestLB spod reguł konkurencji.

337. Z powyższego wynika, że kontrola sposobu, w jaki Komisja zbadała szczególne cechy spornej transakcji, nie ujawniła żadnego oczywistego błędu oceny. Dlatego Sąd musi oddalić zarzut, jakoby zaskarżona decyzja była z tego powodu niezgodna z prawem

2. Odpowiedni zysk od kwoty 3.4 miliarda DEM majątku WfA, która nie może służyć jako gwarancja transakcji własnych WestLB.

(a) Argumenty stron

338. Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że zaskarżona decyzja zawiera niewystarczające uzasadnienie sposobu, w jaki ustalono odpowiedni zysk na poziomie 0.3% po opodatkowaniu od tej części kapitału własnego WestLB, która służąc jako poręczenie kredytowe nie może zostać wykorzystana przez WestLB. Nie sposób zrozumieć, dlaczego Komisja bierze pod uwagę niektóre czynniki – zwłaszcza wysokość spornej kwoty oraz fakt, że nadzwyczajne rezerwy WfA zostają udostępnione WestLB na czas nieokreślony – oraz w jaki sposób czynniki te zostały uwzględnione w obliczeniu odpowiedniego zysku.

339. Ponadto skarżący poddają w wątpliwość prawidłowość w tym względzie zaskarżonej decyzji. Argumentują, że od kwoty 3.4 miliarda DEM, które nie mogły posłużyć WestLB do rozwijania działalności, nie musiało zostać wypłacone żadne wynagrodzenie. Uważają, że ta część wkładu kapitałowego nie przynosi WestLB żadnej korzyści ekonomicznej, ponieważ 1.5 miliarda DEM stanowi kapitał gwarancyjny służący jako poręczenie transakcji WfA, nie zaś transakcji WestLB, zaś pozostałe 1.9 miliarda DEM również nie jest brane pod uwagę przez wierzycieli banku; interesują ich jedynie długofalowe notowania, których sporna transakcja nie zmieniła.

340. Komisja utrzymuje, że w pkt. 221 zaskarżonej decyzji odpowiednio wykazała, w jaki sposób, obliczając wynagrodzenie od kapitału nieużytecznego dla WestLB, doszła do stopy zysku równej 0.3% po opodatkowaniu. Wyjaśnia, że stopa zysku w wysokości 0.3%, którą rząd niemiecki wskazał w toku formalnej procedury wyjaśniającej jako odpowiednią prowizję dla WestLB, została podwyższona w związku ze szczególnymi cechami kapitału (jego wielkością oraz bezterminową dostępnością), a następnie obniżona do kwoty po opodatkowaniu.

341. Ponadto Komisja poddaje pod rozwagę, że owe 3.4 miliardy DEM, które nie były dostępne jako poręczenie kredytowe dla transakcji własnych WestLB, pozostają użyteczne gospodarczo dla WestLB, ponieważ ten ostatni wykazał je w swoim bilansie jako dodatkowe fundusze, a zatem podnoszą one wiarygodność WestLB, stanowiąc dodatkową gwarancję dla wierzycieli. Ponadto poddaje w wątpliwość argument oparty na znaczeniu notowań WestLB. Dlatego przedkłada, że sumę tę należało wziąć pod uwagę

przy obliczaniu odpowiedniego zysku z tytułu transferu WfA.

(b) Ustalenia Sądu

342.

Co się tyczy uzasadnienia zaskarżonej decyzji w tym względzie, Komisja po pierwsze wskazuje w pkt 220 zaskarżonej decyzji na fakt, że rzeczony kapitał ma materialną wartość dla WestLB, że jego funkcję ekonomiczną można porównać do funkcji gwarancji oraz że prywatny inwestor żądałby odpowiedniego zysku z tytułu ponoszenia tego rodzaju ryzyka.

343.

Po drugie, co się tyczy stopy zysku w wysokości 0.3%, wystarczy zauważyć, że stopa ta została wskazana przez rząd niemiecki jako odpowiednia prowizja od gwarancji bankowej dla banku w rodzaju WestLB, na co Komisja wskazuje w pkt. 221 zaskarżonej decyzji i co potwierdzili skarżący na rozprawie ustnej.

344.

Należy zatem wnioskować, że zaskarżona decyzja jasno wyjaśnia przyczyny, które skłoniły Komisję do przyjęcia poglądu, że zapewnienie zysku z tego kapitału było uzasadnione, oraz szczegółowo przedstawia informacje umożliwiające skarżącym i Sądowi poznanie powodów, dla których Komisja wybrała taki sposób kalkulacji zysku z kapitału. Podniesiony przez skarżących zarzut domniemanego braku uzasadnienia w tym względzie należy zatem oddalić.

345.

Co się tyczy słuszności owego wyboru, należy zauważyć, że ponieważ rzeczony kapitał stanowił korzyść dla WestLB, zwiększając jego wiarygodność, można zasadnie wnioskować, że prywatny inwestor żądałby zysku z tego kapitału. Co się tyczy stopy zysku przyjętej przez Komisję, wystarczy powtórzyć, że stopa ta została wskazana przez Republikę Federalną Niemiec i że nieistotne w tej kwestii jest, że Komisja obliczając tę stopę zastosowała najpierw narzut, a potem odliczenie. Ponadto skarżący utrzymują, że WestLB nie musiał płacić wynagrodzenia z tytułu rzeczonego kapitału, lecz nie wyjaśniają, dlaczego ostateczna stawka przyjęta przez Komisję jako odpowiednia stopa zysku z tego kapitału powinna być inna.

346.

W tych okolicznościach nie można utrzymywać, że prawomocność decyzji Komisji podważa oczywisty błąd oceny w zakresie zysku obliczonego od kwoty 3.4 miliarda DEM jako części kapitału WfA, która nie mogła służyć jako gwarancja własnych transakcji WestLB. W konsekwencji zarzut, jakoby zaskarżona decyzja była w tym względzie niezgodna z prawem, należy odrzucić.

3. Odpowiedni zysk z kwoty 2.5 miliarda DEM jako części kapitału WfA mogącej służyć jako gwarancja transakcji własnych WestLB.

347.

Skarżący, wspierani przez Republikę Federalną Niemiec, argumentują, że po pierwsze zysk należało obliczyć z uwzględnieniem szczególnego profilu ryzyka kapitału WfA, który jest porównywalny z jednym z instrumentów mieszanych stosowanych przy funduszach własnych. Po drugie przedkładają, że nie było konieczności zwiększania udziału kraju związkowego w WestLB, aby tym sposobem zapobiec uznaniu rzeczonej transakcji za pomoc państwa. Po trzecie poddają pod rozwagę, że ostateczna stopa zysku z kapitału w wysokości 9.3%,

której zażądała Komisja w odniesieniu do tej części majątku WfA, jest w niektórych aspektach bezpodstawna i pod licznymi względami nieuzasadniona.

(a) Porównywalność transferu kapitału WfA z instrumentami dotyczącymi funduszów własnych

Argumenty stron

348. WestLB poddaje pod rozwagę, że profil ryzyka kapitału WfA nie jest porównywalny z profilem ryzyka kapitału własnego, lecz z profilem instrumentów mieszanych odnoszących się do funduszy własnych, takich jak ciche udziały, akcje wieczyście uprzywilejowane oraz papiery wartościowe potwierdzające prawa finansowe. Zatem nie należy obliczać odpowiedniego zysku ze spornej transakcji poprzez porównanie transferu WfA ze zwiększeniem kapitału własnego, lecz poprzez porównanie go z owymi instrumentami mieszanymi oraz z przewidzianym dla nich zyskiem, którego stopa (między 9.3% a 10.3%) różni się od stopy wymaganej przez Komisję w zaskarżonej decyzji jako podstawowej stopy zysku (12%). Ponadto WestLB poddaje wątpliwość słuszność uwag Komisji w tym względzie, które Komisja zawarła w zaskarżonej decyzji.

349. Komisja, wspierana przez BdB, kwestionuje ten argument i poddaje pod rozwagę, że ze względu na szczególne cechy kapitału WfA porównanie z mieszanymi instrumentami dotyczącymi funduszy własnych nie stanowi odpowiedniej podstawy dla obliczenia odpowiedniego zysku z tytułu spornej transakcji. Komisja wyjaśnia, dlaczego kapitał WfA wykazuje szereg różnic w porównaniu z każdym z instrumentów, na które powołuje się WestLB.

Ustalenia Sądu

350. Dobór przez Komisję kryteriów porównawczych w celu ustalenia odpowiedniej stopy zysku od rzeczonej części aktywów WfA nie może zostać uznany za jawnie błędny. W pkt. 193 do 201 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśnia, dlaczego uznała, że różnice między wspomnianymi instrumentami mieszanymi i sporną transakcją są takiego rodzaju, że porównanie tej transakcji z tymi instrumentami ma ograniczoną wartość. Komisja w szczególności zwróciła uwagę na fakt, że instrumenty mieszane, na które powołują się skarżący, generalnie stanowią tylko niewielką część funduszy własnych banku, w przeciwieństwie do aktywów WfA reprezentujących niemal połowę podstawowych funduszy własnych WestLB.

351. W tych okolicznościach, ponieważ porównywalność kapitału WfA ze wspomnianymi instrumentami mieszanymi dotyczy dość złożonej ekonomicznie dziedziny, w której Komisji przysługuje szeroki margines swobody w zakresie oceny, należy stwierdzić, uwzględniając ograniczoność oceny Sądu w tym względzie, że kontrola zaskarżonej decyzji nie ujawniła żadnego oczywistego błędu oceny, który mógłby podważać prawomocność zaskarżonej decyzji.

(b) Konieczność zwiększenia udziału kraju związkowego w WestLB

Argumenty stron

352. WestLB utrzymuje, że w przypadku, w którym kraj związkowy otrzymuje odpowiednią stopę zwrotu WfA, nie było konieczności zwiększania udziału kraju związkowego w kapitale akcyjnym We-

stLB w celu uniknięcia uznania spornej transakcji za pomoc państwa.

353.

Komisja podziela w zasadzie twierdzenie WestLB i wyjaśnia, że w pkt. 182 i 184 zaskarżonej decyzji stwierdziła jedynie, że tego rodzaju zwiększenie udziału kraju związkowego w kapitale WestLB byłoby jednym ze sposobów osiągnięcia odpowiedniego zysku z tytułu spornego wkładu kapitału, z braku którego kraj związkowy powinien uzyskać odpowiedni zysk innym sposobem.

Ustalenia Sądu

354.

Argument skarżących jest bezprzedmiotowy. Skarżący i Komisja zgadzają się co do tego, że w celu uniknięcia zaklasyfikowania spornej transakcji jako pomocy państwa nie było konieczne, aby zwiększać udział kraju związkowego w kapitale akcyjnym WestLB, pod warunkiem, że kraj związkowy otrzymywałby odpowiednią stopę zwrotu WfA. Zatem należy jedynie sprawdzić, czy Komisja popełniła oczywisty błąd oceny uznając, że zysk ze spornej transakcji był nieodpowiedni w sytuacji, w której kraj związkowy nie powiększył swojego udziału w WestLB.

(c) Ostateczna stopa zysku w wysokości 9.3%

355.

Skarżący utrzymują, że Komisja zaniechała podania uzasadnienia niektórych aspektów ostatecznej stopy zysku w wysokości 9.3 %, której zażądała jako odpowiedniego zysku z tytułu spornej transakcji, oraz że stopa ta jest pod wieloma względami nieuzasadniona.

356.

Skarżący po pierwsze utrzymują, że brakuje uzasadnienia sposobu ustalenia 12-procentowej podstawowej stopy zysku po opodatkowaniu, którą posłużono się do obliczeniu stosownej stopy ostatecznego zysku (zwanej dalej „podstawową stopą zysku") oraz twierdzą, że stopa ta jest błędna. Po drugie przedkładają, że brak też uzasadnienia zwiększenia stawki o 1.5% z tytułu ryzyka, które Komisja przewidziała w swojej kalkulacji stosownego ostatecznego zysku, oraz utrzymują, że taki wzrost jest nieuzasadniony.

(i) Podstawowa stopa zysku w wysokości 12%

Argumenty stron

357.

Skarżący poddają pod rozwagę, że zaskarżona decyzja nie ujawnia kryteriów ustalenia podstawowej stopy zysku na poziomie 12% po opodatkowaniu. Twierdzą też, że Komisja nie miała podstaw, aby domagać się tak wysokiej stopy.

358.

Po pierwsze, co się tyczy rodzaju podstawowej stopy zysku użytej przez Komisję, skarżący argumentują, że zaskarżona decyzja nie precyzuje, czy wskazana stopa dotyczy rentowności kapitału („return on equity", zwanej dalej „RoE") czy rentowności inwestycji („return on investment", zwanej dalej „RoI"), które różnią się między sobą. Skarżący twierdzą też, że zaskarżona decyzja nie zawiera odpowiedzi na pytanie, dlaczego Komisja przyjęła pomniejszoną stopę zysku po opodatkowaniu. Kraj związkowy dodaje, że mimo że Komisja ostatecznie wyjaśniła w swojej obronie, że stopa zysku oczekiwana przez inwestora nie mogłaby być jedynie pomniejszoną stopą zysku po zapłaceniu podatku przez przedsiębiorstwo, lecz przez zapłaceniem podatku przez inwestora, nie wynika to w jasny sposób z zaskarżonej decyzji.

359. Skarżący poddają w wątpliwość miarodajność interpretacji zaskarżonej decyzji, którą to interpretację Komisja przedstawiła w swojej obronie. WestLB dodaje, że fakt, że Komisja przyjęła za podstawę swej decyzji zysk po opodatkowaniu, wynika również jasno z projektu zaskarżonej decyzji, oraz zwraca się do Sądu, aby ten nakazał Komisji przedstawić wszystkie robocze wersje zaskarżonej decyzji.

360. Po drugie skarżący, wspierani przez Republikę Federalną Niemiec, utrzymują, że Komisja powinna była uwzględnić istnienie zaliczonej kwoty podatku (tax credit) wynikającej z procedury odliczania podatku dochodowego od firm, która obowiązywała w Niemczech w momencie spornej transakcji. Przedkładają, że Komisja błędnie przyrównuje zysk inwestora po opodatkowaniu do zysku po zapłaceniu podatku przez przedsiębiorstwo. Skarżący twierdzą, że ponieważ takie podejście nie bierze pod uwagę konsekwencji wynikających dla skarżących z obowiązującego ich reżimu podatkowego, zmieniających skutki dokonanego przez Komisję porównania zysków na niekorzyść skarżących, co zakłóca zastosowanie w niniejszej sprawie zasady inwestora rynkowego.

361. Skarżący zauważają, że w przeciwieństwie do innych inwestorów, kiedy kraj związkowy płaci podatki od dywidend, nie ma prawa do odliczenia pewnej kwoty podatku, innymi słowy nie może odliczyć od należnego podatku dochodowego kwoty równej wysokości podatku dochodowego zapłaconego już wcześniej przez przedsiębiorstwo, od którego kraj związkowy otrzymuje dywidendy. Na mocy wspomnianej procedury odliczania podatku dochodowego od firm, RoE po zapłaceniu podatku przez przedsiębiorstwo zawsze różni się od RoI przed zapłaceniem podatku przez inwestora, o kwotę równą co najmniej wysokości zaliczonej kwoty podatku dochodowego od firm.

362. Skarżący konkludują, że w celu zapewnienia porównywalności zysków, należy przyznać fikcyjną zaliczoną kwotę podatku inwestorom, którzy do takiego odliczenia nie są uprawnieni. Zatem, jak utrzymuje WestLB, po ustaleniu podstawowej stopy zysku na poziomie 12% Komisja powinna była uwzględnić hipotetyczną zaliczoną kwotę podatku w wysokości 5.5% jako element dochodu kraju związkowego. W drodze alternatywy mogła była obniżyć RoI przed opodatkowaniem z 12% na 6.45%. Kraj związkowy utrzymuje, że od WestLB można żądać wypłaty dywidendy na poziomie co najwyżej 6.48%.

363. Co się tyczy argumentu BdB i Komisji, że procedura odliczania podatku nie ma zastosowania do zysku uzgodnionego dla kapitału WfA, skarżący utrzymują, że w swych uwagach zasadniczo reprezentują podejście, które Komisja przyjęła w stosunku do sytuacji podatkowej prywatnego inwestora rynkowego, traktując ją jako sytuację modelową.

364. Po trzecie, skarżący poddają pod rozwagę, że brakuje uzasadnienia sposobu, w jaki Komisja ustaliła wysokość podstawowej stopy zysku.

365. W tym względzie skarżący poddają w wątpliwość istotność kwestii poruszonych w pkt. 209 zaskarżonej decyzji, zauważając, że samo powołanie się na

decyzję Komisji 98/490/WE z dnia 20 maja 1998 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Francję na rzecz grupy Crédit Lyonnais (Dz.Urz. WE 1998 L 221, str. 28), bez wyjaśnienia podobieństw między tymi dwoma przypadkami, nie może stanowić adekwatnego uzasadnienia.

366.

Kraj związkowy poddaje pod rozwagę, że brak uzasadnienia zaskarżonej decyzji jest tym bardziej oczywisty, że Komisja powołuje się wyłącznie, najwyraźniej pierwszy raz w owej decyzji, na przyszłe spodziewane stopy zysku, i na ich podstawie domaga się minimalnego zysku. Nie powołuje się np. na zyski oferowane przez porównywalne przedsiębiorstwa, wypracowane przez nie w porównywalnym ekonomicznie sektorze odnośnego Państwa Członkowskiego. Z uzasadnienia decyzji nie wynikają prognozy służące ustaleniu spodziewanych zysków, jak również związane z nimi decydujące parametry. Ponadto, w odpowiedzi na uwagi Komisji, kraj związkowy zauważa, że pomimo faktu, iż jak twierdzi Komisja, ustępy zaskarżonej decyzji przytaczane przez Komisję określają dokładnie spodziewane zyski, którymi inwestor kieruje się przy wyborze, ustępy te nie zawierają prognoz ani parametrów, które inwestor wziąłby w tym celu pod uwagę.

367.

WestLB dodaje, że Komisja nie podjęła kwestii określenia, jaki jest odnośny rynek bądź sektor, w obrębie którego można oczekiwać przeciętnego zysku, na którym Komisja oparła swą decyzję; jest jednak kwestią o podstawowym znaczeniu, aby w toku procedury w sprawie pomocy państwa móc określić możliwy przeciętny zysk oferowany w danej gałęzi gospodarki.

368.

Kraj związkowy poddaje także pod rozwagę, że Komisja, nie przyjmując pewnych zasadniczych argumentów natury analitycznej, jak również nie uznając danych i informacji opracowanych przez Republikę Federalną Niemiec dotyczących podstawowej stopy zysku, nie zaproponowała jakiegokolwiek uzasadnienia w tym względzie (wyrok z dnia 28 kwietnia 1993 r. w sprawie C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2097, pkt. 44 i 45).

369.

Komisja zaprzecza, jakoby zaskarżoną decyzję podważał brak uzasadnienia podstawowej stopy zysku w wysokości 12% po opodatkowaniu oraz argumentuje, że stopa ta została uzasadniona.

370.

Komisja po pierwsze zaprzecza, jakoby zaskarżona decyzja nie zawierała uzasadnienia rodzaju podstawowej stopy zysku, którym posłużyła się Komisja.

371.

Po drugie Komisja, wspierana przez BdB, poddaje w wątpliwość argument, że należy wziąć pod uwagę zaliczoną kwotę podatku wynikającą z procedury odliczania podatku dochodowego od firm, traktując ją jako element wynagrodzenia inwestora. Komisja przedkłada, że owa zaliczona kwota podatku ma jedynie wyrównać stratę, która może wyniknąć z podwójnego opodatkowania. Kwestionuje również słuszność uwag skarżących dotyczących sytuacji podatkowej oraz wyjaśnia, dlaczego, zmierzając do określenia przeciętnego zysku inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej, nie można brać pod uwagę kalkulacji całkowitego obciążenia podatkowego.

372. BdB i Komisja oświadczają też, że procedura odliczania podatku dochodowego od firm nie znajduje zastosowania do ustalonego zysku z kapitału WfA, ponieważ ten zysk jest stały, zaś procedura odliczania podatku znajduje w Niemczech zastosowanie jedynie wówczas, gdy inwestor otrzymuje od przedsiębiorstwa wynagrodzenie w postaci udziału w zyskach.

373. Po trzecie, co się tyczy braku uzasadnienia przyjętej przez Komisję wysokości podstawowej stopy zysku, Komisja stwierdza, że w pkt. 209 zaskarżonej decyzji wyraźnie i szczegółowo wyjaśniła, co posłużyło za podstawę kalkulacji stopy zysku, a mianowicie jej własne doświadczenie, szereg sprawozdań i analiz opracowanych przez banki inwestycyjne i agencje konsultingowe, dotyczących rzeczywistych i oczekiwanych zysków z kapitału i inwestycji, jak również opinie przedstawione przez poszczególnych uczestników postępowania oraz wcześniejsza decyzja Komisji w sprawie kapitału udostępnionego przez Państwo Członkowskie bankowi publicznemu.

374. Komisja, wspierana przez BdB, argumentuje, że uwagi zawarte w pkt. 206 do 209 zaskarżonej decyzji należy rozumieć w kontekście ich systemowych powiązań, przede wszystkim zaś w kontekście wielokrotnej wymiany poglądów w tym względzie, która nastąpiła między Komisją i uczestnikami procedury administracyjnej. Trzeba także zwrócić uwagę na fakt, że Komisja powołała się na kryteria, z których WestLB, jako działający w danym sektorze podmiot gospodarczy, zdawał sobie sprawę.

375. Komisja poddaje pod rozwagę, że orzecznictwo nie nakłada na nią obowiązku przedstawienia skarżącym szczegółowej listy metod i źródeł informacji, matematycznego toku rozumowania przyjętego w określonej sprawie, ani też wskazania wszystkich czynników uwzględnionych w toku obliczeń (wyrok z dnia 9 listopada 1995 r. w sprawie C-466/93 Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i inni, Zb.Orz. str. I-3799, pkt. 16; wyrok z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie C-122/94 Komisja przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-881, pkt. 29; oraz wyrok z dnia 12 listopada 1998 r. w sprawie C-352/96 Włochy przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-6937, pkt 41).

376. Komisja utrzymuje, że w trakcie stosowania zasady inwestora rynkowego nabyła znaczne doświadczenie w sprawach wkładów kapitałowych wnoszonych przez władze publiczne, oczekiwanych przez inwestorów zysków z kapitału oraz transakcji kapitałowych w sektorze usług finansowych. Poddaje pod rozwagę, że uwzględniła w zaskarżonej decyzji uwagi wyszczególnione w sprawozdaniu First Consulting, które posłużyły jako uzasadnienie tej decyzji, oraz że wzięła pod uwagę dokumenty przedłożone przez Republikę Federalną Niemiec, o czym świadczy szczegółowe powołanie się na sprawozdanie Lehman Brothers.

377. Komisja poddaje pod rozwagę, że zaskarżona decyzja nawiązuje do decyzji 98/490 w sprawie Crédit Lyonnais jedynie w zakresie, w którym decyzja ta stanowi przykład, który pokazuje, że dogłębna analiza europejskiego sektora bankowego oraz stosowanie zasady inwestora rynkowego również dostarczyły podstaw do ustalenia oczekiwanej stopy

zysku z inwestycji w bank na poziomie 12%. Komisja zaprzecza, jakoby po prostu przeniosła liczbę wymienioną w decyzji 98/490. Powołała się na nią wyłącznie w celu podkreślenia słuszności stopy zysku wyliczonej w zaskarżonej decyzji. Ponadto Komisja kwestionuje istotność powołania się Republiki Federalnej Niemiec na wyrok w sprawie Alitalia przeciwko Komisji, stwierdzając, że stopa zysku wymieniona w decyzji 98/490 posłużyła w niniejszej sprawie jako jedno ze źródeł informacji, na które powołała się Komisja. Poza tym stopa ta nie posłużyła do zbadania, czy rzeczona inwestycja stanowiła pomoc, jak to miało miejsce w przypadku decyzji leżącej u źródeł wyroku w sprawie Alitalia przeciwko Komisji, lecz jedynie do stwierdzenia, czy Crédit Lyonnais odzyskał po przeprowadzeniu procedury uzdrowienia zdolność prawidłowego funkcjonowania.

378.

Co się tyczy 12-procentowej stawki, skalkulowanej jako minimalna oczekiwana stopa zysku po zapłaceniu przez przedsiębiorstwo podatku, której to stawki zysku oczekiwałby inwestor od swego kapitału w 1991 roku, pkt 209 zaskarżonej decyzji pokazuje, że Komisja powołała się na przeciętny zysk osiągany w sektorze bankowym, ponieważ w praktyce firmy … muszą przekonać inwestorów, że będą w stanie wypracować co najmniej przeciętny zysk od wniesionego kapitału. Jeżeli zatem dana firma nie jest w stanie spełnić oczekiwań w postaci co najmniej przeciętnego zysku, inwestor rozważy zainwestowanie kapitału w inną firmę o lepszych widokach na przyszłość.

379.

Komisja utrzymuje, że dokumenty, których treść bada zaskarżona decyzja, umożliwiają skarżącym zrozumienie, dlaczego minimalny oczekiwany zysk ustalono na poziomie 12% po opłaceniu podatku przez przedsiębiorstwo. Komisja dodaje, że liczba ta nie różniła się od liczb proponowanych w sprawozdaniu Lehman Brothers zleconym przez WestLB.

380.

Komisja odrzuca też krytykę ze strony kraju związkowego, jakoby nie wzięła pod uwagę rzeczywistego zysku z porównywalnych przedsięwzięć, lecz odwołała się, po raz pierwszy w swojej praktyce, do oczekiwanego przyszłego zysku, wyprowadzając zeń stawkę minimalnego zysku, nie wskazawszy przy tym na niezbędne prognozy oraz zasadnicze, konieczne w tym celu parametry. Przyznaje, że w pierwszym rzędzie wzięła pod uwagę spodziewany zysk, ponieważ to nim kieruje się inwestor w swych wyborach, niemniej utrzymuje, że podała szczegółowe wyjaśnienie tego czynnika (np. w pkt. 162, 167, 171, 208 i 209 zaskarżonej decyzji).

381.

Na koniec Komisja zaprzecza, jakoby nie uwzględniła istotnych argumentów przedłożonych przez Republikę Federalną Niemiec. Zaskarżona decyzja dowodzi, że Komisja przeprowadziła bardzo szczegółową i dogłębną analizę wszystkich istotnych przedłożeń i wywodów zainteresowanych stron (zob. w szczególności pkt. 121 do 138 decyzji).

Ustalenia Sądu

382.

Po pierwsze, co się tyczy uzasadnienia przez Komisję wyboru podstawowej stopy zysku liczonej po opodatkowaniu, Sąd zwraca uwagę na fakt, że rzeczywisty zysk wypłacany krajowi związkowemu przez WestLB odpowiada zyskowi

po opodatkowaniu przedsiębiorstwa, lecz przed opodatkowaniem inwestora. Faktyczny zysk, płacony corocznie przez WestLB, wynosił 0.6% po opodatkowaniu przedsiębiorstwa wzgl. 1.1% przed jego opodatkowaniem.

383.

W niniejszej sprawie Komisja ustaliła element pomocy w oparciu o wynagrodzenie kraju związkowego po opodatkowaniu przedsiębiorstwa, które przewidziano w spornej transakcji, porównując je z zyskiem, który uznała za odpowiedni dla tej transakcji. Wynika to, po pierwsze, z tabeli nr 7 zawartej w zaskarżonej decyzji (pkt 232), w której od wynagrodzenia zgodnego z warunkami rynkowymi odejmuje się wynagrodzenie rzeczywiste (po opodatkowaniu), jak również z wyjaśnienia, że rzeczona stopa odpowiada oczekiwanemu minimalnemu wynagrodzeniu w wysokości 12% po opodatkowaniu, o którym mowa w pkt. 209 zaskarżonej decyzji. Wynika to także z pkt. 69 i ostatniego zdania pkt.121 zaskarżonej decyzji.

384.

Zatem jeżeli rzeczywisty zysk ustalony przez strony spornej transakcji, który posłużył Komisji za podstawę porównania, odpowiada zyskowi po opodatkowaniu przedsiębiorstwa i przed opodatkowaniem inwestora, wówczas odpowiedni zysk obliczony przez Komisję, aby móc służyć za podstawę kalkulacji elementu pomocy, musi odpowiadać temu samemu rodzajowi zysku. Jest to czynnik, z którego skarżący i Republika Federalna Niemiec nie mogli nie zdawać sobie sprawy, ponieważ Komisja nie tylko wyjaśniła swoje stanowisko w kategoriach teoretycznych, ale w oparciu o to samo kryterium obliczyła też dokładną kwotę pomocy, przypadającą do spłacenia przez WestLB.

385.

Ponadto w kontekście rzeczonej decyzji istotne też jest odniesienie do zysków netto, zawarte w przypisie 45. Fakt, że zysk netto należy rozumieć jako zysk po zapłaceniu podatku przez przedsiębiorstwo, lecz przed zapłaceniem podatku przez inwestora, wynika w logiczny sposób z użycia tego terminu w toku analizy dokonanej w zaskarżonej decyzji. Decyzja analizuje sporną transakcję z punktu widzenia prywatnego inwestora, dla którego zyskiem liczącym się w momencie wyboru inwestycji jest zysk po opodatkowaniu przedsiębiorstwa.

386.

Zatem Sąd uznaje, że terminy użyte w zaskarżonej decyzji pozwalają skarżącym i Republice Federalnej Niemiec zrozumieć, że podstawowa stopa zysku, którą posłużyła się Komisja, stanowi zysk po opodatkowaniu przedsiębiorstwa, lecz przed opodatkowaniem inwestora. Argument skarżących, zarzucający brak podania uzasadnienia ze względu na fakt, że rzeczona stopa zysku jest stawką po opodatkowaniu, należy zatem odrzucić.

387.

Sąd musi także odrzucić wniosek WestLB o przedłożenie przez Komisję wszystkich wersji roboczych zaskarżonej decyzji w celu ustalenia, jakim rodzajem podstawowej stopy zysku posłużyła się Komisja. Są one bez znaczenia dla kontroli zgodności z prawem, którą ma przeprowadzić Sąd, ponieważ do stwierdzenia, czy Komisja dopełniła w tym względzie obowiązku podania uzasadnienia, wystarczy analiza zaskarżonej decyzji (zob. orzecznictwo przytoczone w pkt. 92 powyżej).

388.

Po drugie, co się tyczy istotnego argumentu dotyczącego procedury odlicza-

nia podatku dochodowego od firm (zwanej dalej "procedurą odliczania podatku"), która obowiązywała w Niemczech w momencie spornej transakcji, należy ustalić, czy obliczając odpowiedni zysk z tytułu spornej transakcji, należy brać pod uwagę wynikającą z owej procedury odliczaną kwotę podatku jako element wynagrodzenia inwestora.

389.

Istota procedury polega na tym, że przy ustalaniu dochodu inwestora podlegającego opodatkowaniu, kwota płacona przez przedsiębiorstwo tytułem opodatkowania dochodu firmy jest przypisywana udziałowcowi jako dochód, proporcjonalnie do jego udziału, i jest tym samym doliczana do wypłacanej mu kwoty dywidend. Podatek dochodowy inwestora oblicza się następnie w oparciu o sumę tych kwot, lecz inwestor otrzymuje w momencie płatności należnego podatku „kredyt podatkowy" (zwany tutaj „zaliczaną kwotą podatku" – uwaga tł.), równy kwocie zapłaconej przez przedsiębiorstwo jako podatek od dochodów, który jest następnie odliczany od zobowiązania podatkowego.

390.

Skarżący utrzymują, że wyniki dokonanego przez Komisję porównania zysków uległy zakłóceniu ze szkodą dla nich oraz są sprzeczne z zasadą inwestora rynkowego, ponieważ nie biorą pod uwagę odliczanej kwoty podatku jako części zysku inwestora.

391.

W niniejszej sprawie, jak już wcześniej wyjaśniono (zob. pkt 386 powyżej), z brzmienia zaskarżonej decyzji jasno wynika, że zysk, którym posłużyła się Komisja, jest zyskiem po opodatkowaniu przedsiębiorstwa, lecz przed opodatkowaniem inwestora, i tym samym obejmuje wyłącznie dywidendy faktycznie wypłacone inwestorowi. Zysk wybrany przez Komisję jako punkt wyjścia dla jej obliczeń nie zawiera zatem odliczanej kwoty podatku, z której prywatny inwestor mógł był odnieść korzyść w momencie spornej transakcji.

392.

Wyboru Komisji nie można traktować jako oczywisty błąd. W przeciwieństwie do sytuacji prywatnych inwestorów, procedura odliczania podatku nie stosuje się do kraju związkowego. Procedura odliczania podatku zmierza wyłącznie do skompensowania wszelkiego podwójnego opodatkowania dochodów firmy. Niemniej jednak, ponieważ kraj związkowy nie jest zobowiązany do płacenia podatku od dywidend, które wypłaca mu WestLB, dywidendy te nie podlegają podwójnemu opodatkowaniu.

393.

W tych okolicznościach fakt, że przy obliczaniu odpowiedniego zysku z dokonanej przez kraj związkowy inwestycji nie wzięto pod uwagę odliczanej kwoty podatku, nie zakłóca dokonanego przez Komisję porównania. W konsekwencji argument skarżących należy oddalić.

394.

Po trzecie, co się tyczy uzasadnienia wysokości podstawowej stopy zysku przyjętej przez Komisję, Sąd zauważa, że w zaskarżonej decyzji jedyne odniesienie w tym względzie stanowi pkt 209 o następującym brzmieniu:

Komisja wzięła pod uwagę, wraz z własnym doświadczeniem, szereg opinii i analiz opracowanych przez banki inwestycyjne i agencje konsultingowe, dotyczących faktycznych i oczekiwanych dochodów od kapitału i inwestycji, jak

również opinie przedłożone przez strony uczestniczące w sprawie. Na podstawie tej informacji, własnego doświadczenia w tej sprawie, statystyk rynkowych oraz decyzji podjętych w przeszłości w odniesieniu do kapitału wniesionego przez państwo, Komisja zakłada minimalne oczekiwane wynagrodzenie z tytułu tego rodzaju inwestycji kapitałowej w momencie transferu na poziomie 12% po opodatkowaniu. …

395.

Sąd jest zdania, że brzmienie zaskarżonej decyzji samo w sobie nie umożliwia zrozumienia faktów i okoliczności, które odegrały istotną rolę w wyborze przez Komisję, w zaskarżonej decyzji, podstawowej stopy zysku użytej następnie do obliczenia odpowiedniego zysku. W zaskarżonej decyzji Komisja wymienia jedynie szereg źródeł informacji, na których oparła swój wybór, lecz nie precyzuje ich treści w taki sposób, ażeby wyjaśnić, w jakim zakresie i z uwzględnieniem jakich okoliczności wzięła te źródła pod uwagę, przyjmując rzeczoną decyzję.

396.

Po drugie, poczynione przez Komisję odniesienia również nie wyjaśniają jej wyboru w tym względzie. Co się tyczy opinii i analiz przedstawionych przez banki inwestycyjne i agencje konsultingowe, jak również opinii przedłożonych przez uczestników postępowania, Sąd zauważa, że tego rodzaju ogólnego powołania się na dokumenty i poglądy przedstawione z różnych punktów widzenia, prowadzące do różnych rezultatów, nie można uznać za właściwe wyjaśnienie powodów, na których Komisja oparła swą decyzję. Ponadto sprawozdanie First Consulting, którego wynik lokował się najbliżej wysokości podstawowej stopy zysku wybranej przez Komisję, zostało udostępnione skarżącym i Republice Federalnej Niemiec dopiero tuż przez otwarciem procedury ustnej w niniejszych sprawach.

397.

Powołanie się przez Komisję na własne doświadczenie nie ukazuje przyczyn przyjęcia danego środka, które umożliwiłyby Sądowi przeprowadzenie kontroli zgodności z prawem, zaś zainteresowanym stronom obronę swoich praw.

398.

Co się tyczy decyzji Komisji podjętych w przeszłości w sprawie kapitału państwowego, jedyne konkretne odniesienie Komisji w zaskarżonej decyzji dotyczy decyzji 98/490 w sprawie Crédit Lyonnais. Niemniej, jak stwierdza Komisja, przypadek ten stanowi jedynie przykład na poparcie sposobu, w jaki Komisja podeszła do kwestii ustalenia podstawowej stopy zysku w niniejszej sprawie. W każdym razie Komisja w żaden sposób nie wyjaśnia w zaskarżonej decyzji, na czym polega związek zysku wymaganego w innym kontekście z niniejszą sprawą.

399.

Po trzecie należy rozważyć argument Komisji, że skarżący i Republika Federalna Niemiec mogli byli zrozumieć wybór Komisji, ponieważ uczestniczyli w procedurze administracyjnej, zaś WestLB posiadał stosowną wiedzę jako podmiot gospodarczy działający w danym sektorze. Komisja podkreśla, że jej wybór wysokości podstawowej stopy zysku można było zrozumieć w świetle sprawozdań szeregu ekspertów, które wymieniono w toku procedury administracyjnej, oraz stwierdza, że stopa ta nie odbiegała od stawki wymienionej w sprawozdaniu Lehman Brothers opracowanym na zalecenie WestLB.

400. Niemniej Sąd uznaje, że fakt, iż skarżący uczestniczyli w procedurze, lub że WestLB jest podmiotem gospodarczym działającym w danym sektorze, nie oznacza w niniejszej sprawie, że byli oni w stanie zrozumieć przyczyny, którymi kierowała się Komisja w swoim wyborze wysokości podstawowej stopy zysku. Analogicznie fakt, że WestLB przedłożył sprawozdanie, w którym wymienia się stopę zysku o podobnej wysokości co stawka przyjęta przez Komisję, sam w sobie nie wystarcza, aby stwierdzić, że zaskarżona decyzja podaje przyczyny w tym względzie. Samo istnienie sprawozdania, w którym przyjęte podejście analityczne i proponowana ostateczna stopa zysku różnią się od przyjętych w zaskarżonej decyzji, i których treść nie została przytoczona w zaskarżonej decyzji, nie zwalnia Komisji z obowiązku uzasadnienia liczby, którą wybrała jako wysokość rzeczonej stopy zysku.

401. Po czwarte, co się tyczy argumentu Komisji, że orzecznictwo nie wymaga od niej przedstawienia skarżącym szczegółowej listy metod i źródeł informacji, ani też matematycznego toku rozumowania przyjętego w określonej sprawie, Sąd zwraca uwagę na fakt, że choć jest to prawdą, wymóg ten nie jest przedmiotem niniejszego sporu, zaś z przytoczonego orzecznictwa bynajmniej nie wynika, że zaskarżona decyzja zawiera wystarczające uzasadnienie liczby, która Komisja wybrała jako wysokość rzeczonej stopy zysku.

402. Krytyka Komisji w związku z zaskarżoną decyzją nie wynika bynajmniej z faktu, że nie podała ona w niniejszej sprawie wyczerpującego opisu matematycznego toku rozumowania, ale jedynie z tego, że nie wyjaśniła najistotniejszych rozważań, które doprowadziły ją do wyboru rzeczonej wysokości stopy zysku.

403. Znaczenie obowiązku uzasadnienia jest w niniejszej sprawie tym istotniejsze, że wysokość wymaganej przez Komisję podstawowej stopy zysku stanowiła centralny element kalkulacji odpowiedniego zysku ze spornej transakcji, którą to kalkulację Komisja przeprowadziła w ramach zastosowania zasady prywatnego inwestora.

404. Z powyższego wynika, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie spełnia wymogów art. 253 Traktatu WE w zakresie, w jakim dotyczy ono stawki 12% przyjętej dla podstawowej stopy wzrostu, która posłużyła do obliczenia odpowiedniego zysku.

Podniesiony przez skarżących zarzut niedopełnienia obowiązku podania w tym względzie uzasadnienia należy zatem uwzględnić.

405. W konsekwencji Sąd nie może orzec w sprawie szeregu argumentów podważających prawidłowość zaskarżonej decyzji w zakresie wysokości rzeczonej stawki.

(ii) Zwiększenie stawki o 1.5% z tytułu ryzyka

Argumenty stron

406. Skarżący poddają pod rozwagę, że uzasadnienie zwiększenia stawki o 1.5% z tytułu ryzyka jest niewystarczające. Decyzja powołuje się jedynie na sprawozdanie First Consulting, nie wyja-

śniając, w jaki sposób Komisja zinterpretowała to sprawozdanie. Decyzja nie tłumaczy też, dlaczego w obrębie całego zakresu stawek wymienionych przez Komisję w przypisie 49 decyzji jako uzasadnione, należy przyjąć średnią wartość z tego zakresu jako wartość minimalną. Ponadto skarżący zaprzeczają, jakoby pismo Komisji dotyczące firmy Sidmar, wymienione w przypisie 48 zaskarżonej decyzji, miało znaczenie dla ustalenia zwiększonej stawki. Skarżący stwierdzają, że przed niniejszym postępowaniem sądowym nie wiedzieli o tym piśmie oraz kwestionują jego związek z niniejszą sprawą.

407. Skarżący podważają także słuszność powodów podanych przez Komisję na uzasadnienie zwiększenia podstawowej stopy odpowiedniego zysku. WestLB zwraca się do Sądu z wnioskiem, aby ten nakazał Komisji ujawnić nazwę amerykańskiego banku oraz szczególne okoliczności wniesienia kapitału, o których mowa w przypisie 47 do zaskarżonej decyzji.

408. Komisja, wspierana przez BdB, kwestionuje zarzut braku uzasadnienia, twierdząc, że przyjęta przez nią decyzja została w tym względzie prawidłowo uzasadniona.

409. Komisja stwierdza, że w punktach 210 i 215 zaskarżonej decyzji szczegółowo przedstawiła czynniki, które należy wziąć pod uwagę, ustalając wzrost stawki o 1.5% z tytułu ryzyka, oraz ich znaczenie i wpływ na zysk, którego inwestor rynkowy oczekiwałby z tytułu wniesionego kapitału. Komisja poddaje pod rozwagę, że fakt, iż wybrała wartość średnią spomiędzy obu wartości ekstremalnych wskazanych przez jej ekspertów, staje się zrozumiały w świetle rozważań przedstawionych w zaskarżonej decyzji. Komisja argumentuje też, że czynniki przesądzające o potrzebie podwyższenia stawki są zarazem parametrami służącymi do określenia jej wzrostu, a ponieważ nie istnieje model matematyczny pozwalający precyzyjnie obliczyć ów wzrost, Komisja musi kierować się własnym uznaniem.

410. Komisja poddaje także pod rozwagę, że skoro wszystkie obliczenia zamierzające do ustalenia odpowiedniego zysku oparła na kwotach po opodatkowaniu, logicznym jest, że wzrost o 1.5% z tytułu ryzyka też musi być kwotą po zapłaceniu podatku przez przedsiębiorstwo.

411. Poza tym Komisja przedkłada, że w przypisie 48 do zaskarżonej decyzji powołała się na pismo w sprawie firmy Sidmar, które zostało skierowane w dniu 25 lipca 1984 r. do państwa belgijskiego. Jak twierdzi Komisja, pismo to wyjaśnia, że ze względu na fakt, że akcjom niemym przysługuje dywidenda wyższa od normalnej stawki, każde wniesienie kapitału bez prawa głosu uzasadnia wzrost o 2%. Komisja dodaje, że w toku procedury administracyjnej poinformowała skarżących o praktyce decyzyjnej, którą kontynuowała w zaskarżonej decyzji. Twierdzi, że zważywszy na zastosowanie owej niskiej stawki, powołanie się na wyżej wymienione pismo oraz szczegółowe dyskusje wokół warunków, które należało wziąć pod uwagę, doświadczeni inwestorzy, tacy jak kraj związkowy i WestLB, mogli bez trudu zrozumieć decyzję Komisji, nawet jeżeli ta nie wyjaśniła swej ścieżki rozumowania.

412. Na koniec Komisja powołuje się na orzecznictwo przytoczone powyżej

w pkt. 375 na poparcie swego stanowiska w sprawie uzasadnienia zaskarżonej decyzji w zakresie rzeczonego wzrostu stawki.

Ustalenia Sądu

413.

Co się tyczy uzasadnienia wzrostu podstawowej stawki zysku o 1.5%, Sąd stwierdza, że pkt. 210 i 215 zaskarżonej decyzji wyjaśniają przyczyny, które skłoniły Komisję do uznania, że należy podwyższyć podstawową stopę zysku. Ponadto uzasadnienie faktu, że wysokość tego wzrostu odpowiada wzrostowi stawki po opodatkowaniu, wynika w sposób logiczny z faktu, że Komisja kalkulowała podstawową stopę zysku po opodatkowaniu.

414.

Niemniej jednak, co się tyczy uzasadnienia samej wysokości wzrostu stawki, Sąd zwraca uwagę na fakt, że przypis 49 do zaskarżonej decyzji powołuje się na sprawozdanie First Consulting. Przypis ten stwierdza jedynie, że sprawozdanie to, przedłożone jako opracowanie sporządzone przez zewnętrznych ekspertów Komisji, podkreśla fakt, że inwestor rynkowy oczekiwałby wypłaty dodatkowej premii z tytułu każdej z dodatkowych okoliczności [wymienionych w decyzji], oraz proponuje z tytułu wszystkich trzech aspektów premię w wysokości 1 do 2 procent.

415.

Ponadto przypis 48 do tej samej decyzji stwierdza, co następuje:

Zasada, ze akcje nieme przynoszą preferencyjną dywidendę powyżej zwykłego poziomu, została ustanowiona przez Komisję we wcześniejszych decyzjach (zob. dla przykładu pismo Komisji do Belgii z dnia 25 lipca 1984 r. dotyczące firmy Sidmar).

416.

Oczywistym jest, że brzmienie zaskarżonej decyzji nie umożliwia pełnego zrozumienia powodów, którymi kierowała się Komisja przyjmując w niniejszej sprawie wspomnianą wysokość wzrostu. Ponadto skarżący nie mieli możliwości zapoznania się przed wszczęciem postępowania sądowego ani ze sprawozdaniem First Consulting, ani też z pismem w sprawie firmy Sidmar, mogąc w tym względzie zasięgnąć opinii dopiero tuż przez rozprawą ustną w niniejszej sprawie. Ponadto pismo z dnia lipca 1984 r. dotyczy belgijskiej stalowni, toteż trudno zrozumieć, dlaczego ówczesne uzasadnienie w sprawie tamtej firmy miałoby stosować się do spornej transakcji.

417.

Argumentację Komisji opartą na orzecznictwie przytoczonym powyżej w pkt. 375 należy odrzucić z tych samych powodów, co powody wyszczególnione powyżej w pkt. 401 i 402. Ponadto wymagany z mocy tego orzecznictwa zakres uzasadnienia rzeczonego wzrostu stawki był w niniejszej sprawie niewystarczający.

418.

Z powyższego wynika, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie spełnia wymogów art. 253 Traktatu WE w zakresie, w którym dotyczy podwyższenia podstawowej stopy zysku o 1.5%, które zastosowano w toku kalkulacji odpowiedniego zysku. Podniesiony przez skarżących zarzut niedopełnienia obowiązku uzasadnienia należy zatem podtrzymać.

419.

W konsekwencji Sąd nie jest w stanie orzec w zakresie argumentów dotyczą-

cych słuszności zaskarżonej decyzji w tym względzie. W tych okolicznościach nie ma konieczności orzekania w zakresie złożonego przez skarżących w sprawie T-228/99 wniosku o ujawnienie przez Komisję nazwy amerykańskiego banku oraz szczególnych okoliczności wniesienia kapitału, o których mowa w przypisie 47 do zaskarżonej decyzji

VI – *Wniosek*

420.

Analiza wszystkich zarzutów podniesionych w niniejszych sprawach wykazała, że moc prawną zaskarżonej decyzji podważa brak uzasadnienia w zakresie dwóch czynników, które posłużyły do obliczenia odpowiedniego zysku ze spornej transakcji, a mianowicie przyjęcia podstawowej stopy zysku na poziomie 12% oraz podwyższenia tej stawki o 1.5% (zob. pkt 394 do 404 i 414 do 418 powyżej). Sąd uważa, że oba te czynniki mają istotne znaczenie dla ogólnego schematu zaskarżonej decyzji. Zatem zaskarżoną decyzję należy unieważnić.

Koszty

421.

Zgodnie z art. 87 ust. 2 regulaminu strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami, jeżeli wnioskowano o to w pisemnym oświadczeniu przegrywającej strony. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zaś skarżący wnioskowali o wydanie postanowienia w sprawie kosztów, Komisja zostaje obciążona kosztami poniesionymi przez skarżących oraz poniesie koszty własne.

422.

Zgodnie z art. 87 ust. 4 regulaminu, Republika Federalna Niemiec zostaje obciążona własnymi kosztami. BdB, występujący w roli interwenienta, przegrał sprawę i zostaje obciążony własnymi kosztami.

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Druga Izba w składzie poszerzonym)

niniejszym:

1. unieważnia decyzję Komisji 2000/392/WE z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie środka zastosowanego przez Republikę Federalną Niemiec wobec Westdeutsche Landesbank – Girozentrale (WestLB);

2. Komisja zostaje obciążona kosztami skarżących oraz kosztami własnymi;

3. Republika Federalna Niemiec i Bundesverband deutscher Banken eV zostają obciążeni kosztami własnymi.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 września 2003 r.

Sprawa T-26/01 Fiocchi Munizioni SpA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Trzecia Izba w powiększonym składzie)

z dnia 30 września 2003

Fiocchi Munizioni SpA przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Artykuły 296 TWE i 298 TWE – Pomoc publiczna przyznana przedsiębiorstwu produkującemu broń – Skarga – Skarga na bezczynność – Niedopuszczalność

W sprawie T-26/01

Fiocchi Munizioni SpA, z siedzibą w Lecco (Włochy), reprezentowany przez I. Van Bael, E. Raffaelli, F. Di Gianni and R. Antonini, prawników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Di Bucci, występującego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez S. Ortiz Vaamonde, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

o stwierdzenie, że Komisja niezgodnie z prawem wstrzymała się od merytorycznego rozstrzygnięcia skargi strony skarżącej dotyczącej pomocy publicznej przyznanej przez Królestwo Hiszpanii przedsiębiorstwu Santa Barbara,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Trzecia Izba w powiększonym składzie)

w składzie: K. Lenaerts, *przewodniczący*, P. Lindh, J. Azizi, J.D. Cooke and M. Jaeger, *sędziowie,*

sekretarz: J. Palacio Gonzalez, *główny administrator,*

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 czerwca 2003 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne:

1. Artykuł 87 ust. 1 TWE stanowi, że z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Pomoc, pod względem prawnym zgodna ze wspólnym rynkiem jest określona w art. 87 ust. 2 TWE a ta, która może zostać uznana zgodną ze wspólnym rynkiem – w art. 87 ust. 3 TWE. Artykuł 88 TWE określa standardową procedurę badania pomocy publicznej.

2. Artykuł 296 ust. 1 lit. b) TWE stanowi, że postanowienia Traktatu nie stanowią przeszkody w podejmowaniu przez Państwo Członkowskie środków, jakie uważa ono za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, a które odnoszą się do produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi. Dodaje, że środki takie nie mogą negatywnie

wpływać na warunki konkurencji na wspólnym rynku w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych.

3. Zgodnie z pierwszym akapitem art. 298 TWE, jeżeli środki podjęte w przypadku przewidzianym w art. 296 TWE powodują zakłócenie warunków konkurencji na wspólnym rynku, Komisja bada, wspólnie z zainteresowanym Państwem, sposoby dostosowania tych środków do zasad ustanowionych w Traktacie. Zgodnie z drugim akapitem art. 298 TWE, Komisja lub każde Państwo Członkowskie mogą, w drodze odstępstwa od procedury przewidzianej w art. 226 TWE i 227 TWE, wnieść skargę bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli uznają, że inne Państwo Członkowskie nadużywa uprawnień przewidzianych w art. 296 TWE.

Fakty

4. Fiocchi Munizioni SpA (dalej zwany skarżącym) jest włoskim przedsiębiorstwem działającym w sektorze rynku zajmującym się produkcją i handlem bronią i amunicją.

5. Pismem z dnia 25 maja 1999 r. otrzymanym przez Komisję dnia 7 czerwca 1999 r., skarżący skierował do Komisji skargę dotyczącą subwencji przyznanych w latach 1996 – 1998, w łącznej wysokości około 35 000 mln peset hiszpańskich, przez Królestwo Hiszpanii Empresa Nacional Santa Barbara (dalej zwanym Santa Barbara), hiszpańskiemu przedsiębiorstwu produkującemu broń. W skardze tej wnioskował on do Komisji o wszczęcie dochodzenia dotyczącego zgodności wyżej wspomnianych subwencji z art. 87 TWE, 88 TWE i 296 TWE i o ustalenie, że Królestwo Hiszpanii uchybiło tym przepisom.

6. Pismem z dnia 16 czerwca 1999 r. skierowanym do Biura Stałego Przedstawiciela Królestwa Hiszpanii przy Wspólnotach Europejskich, Komisja zwróciła się do władz hiszpańskich o informacje dotyczące natury i wysokości domniemanej pomocy przyznanej Santa Barbara.

7. Pismem z dnia 23 lipca 1999 r., władze hiszpańskie wyjaśniły Komisji, że Santa Barbara jest przedsiębiorstwem publicznym, zajmującym się wyłącznie produkcją broni i amunicji oraz wytwarzaniem czołgów i w związku z powyższym jej działalność jest objęta art. 296 ust. 1 TWE. Wyjaśniły, że działalność Santa Barbara jest przez prawo hiszpańskie uznawana za działalność w interesie obrony narodowej Królestwa Hiszpanii, że na mocy przepisów prawa hiszpańskiego odnoszących się do reorganizacji przemysłu zbrojeniowego fabryki Santa Barbara są własnością hiszpańskiego Ministerstwa Obrony i że jego produkcja jest przeznaczona przede wszystkim na zaspokojenie potrzeb armii hiszpańskiej. Podniosły również, że działalność Santa Barbara podlega hiszpańskim przepisom o tajemnicy państwowej.

8. Pismem z 27 września 1999 r. skierowanym do władz hiszpańskich, Komisja przypomniała im o warunkach przewidzianych w art. 296 ust. 1 TWE i zwróciła się o przedstawienie informacji na temat związku pomiędzy pomocą przyznaną Santa Barbara a produkcją broni wojskowej i cywilnej przeznaczonej na eksport. Dodała, że taka działalność nie może być uznana za ochronę podstawowych interesów bezpieczeństwa Królestwa Hiszpanii w rozumieniu artykułu 296 ust. 1 TWE.

9. Pismem z 21 października 1999 r., władze hiszpańskie odpowiedziały na pismo Komisji wspomniane w poprzednim punkcie. Ponieważ w piśmie do Komisji z dnia 6 marca 2001 r. władze Hiszpanii zwróciły się o zachowanie w tajemnicy treści pisma z 21 października, nie zostało ono włączone do akt sądu.

10. Pismem z dnia 28 października 1999 r. skarżący, podnosząc, że w skutek przedstawionej w jego skardze sytuacji poniósł poważną szkodę, zwrócił się do Komisji o informacje na temat stanu postępowania dotyczącego pomocy przyznanej Santa Barbara i zamiarów Komisji w tym względzie.

11. Pismem z 18 listopada 1999 r. Komisja odpowiedziała na pismo skarżącego wspomniane w poprzednim punkcie. Poinformowała go, że w następstwie jego skargi zwróciła się, w czerwcu i wrześniu 1999 r., do władz hiszpańskich o informacje – czy i w jakiej wysokości Santa Barbara została przyznana pomoc publiczna. Oświadczyła, że w lipcu i październiku 1999 r. władze hiszpańskie przesłały jej pewne informacje dotyczące produkcji broni przez Santa Barbara i że w związku powołaniem się przez nie na odstępstwo z art. 296 TWE bada jego zasadność. Komisja dodała, że poinformuje skarżącego tak szybko, jak to będzie możliwe, o wnioskach płynących z jej ustaleń.

12. W piśmie do Komisji z dnia 8 marca 2000 r. skarżący, odnosząc się do swojej skargi z dnia 25 maja 1999 r. (zob. pkt 4 powyżej), stwierdził, że pomoc przyznana Santa Barbara nie może być objęta odstępstwem na mocy art. 296 ust. 1 lit. b) TWE ponieważ, podobnie jak Fiocchi, Santa Barbara działa na polu przetargów publicznych na dostawy uzbrojenia na szczeblu międzynarodowym i w związku z tym środki przyznane przez władze hiszpańskie na rzecz tego przedsiębiorstwa nie mogą być uznane za niezbędne dla ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa Królestwa Hiszpanii w rozumieniu powołanego powyżej przepisu. Skarżąc się na bierną postawę Komisji, oświadczył, że jest zmuszony do złożenia tym pismem formalnego wezwania Komisji do działania w rozumieniu artykułu 232 TWE, zastrzegając sobie w pełni prawo skorzystania z przewidzianej przez ten artykuł procedury, w przypadku dalszej bierności służb Komisji.

13. Pismem z 5 czerwca 2000 r. Komisja odpowiedziała na pismo skarżącego z 8 marca 2000 r. Odnosząc się do jego pisma z 18 listopada 1999 r. Komisja przypomniała skarżącemu o licznych żądaniach informacji na temat natury i wysokości pomocy przyznanej Santa Barbara jakie kierowała do władz hiszpańskich, jak również o odpowiedziach tych władz na owe prośby, w szczególności o piśmie z 23 lipca 1999 r., w którym władze te powołały się na odstępstwo przewidziane w art. 296 TWE. Podkreśliła, że zgodnie z art. 298 TWE, jest wyłącznie odpowiedzialna za badanie spornych środków wraz z zainteresowanym Państwem Członkowskim i że badanie to nie zostało jeszcze zakończone, gdyż Komisja nie zajęła jeszcze stanowiska w sprawie. Odniosła się również do możliwości podjęcia kroków prawnych na podstawie akapitu drugiego art. 298 TWE w przypadku nadużycia przez Państwo Członkowskie uprawnień przyznanych przez art. 296 TWE. Wskazała również skarżącemu, że w przypadku braku nowych informacji, uważa ich wymianę korespondencji za zakończoną.

14. Pismem z 27 września 2000 r., skarżący zareagował na pismo Komisji z 5 czerwca 2000 r. Twierdził, że choć jego skarga została złożona ponad 15 miesięcy wcześniej, Komisja wciąż nie zajęła stanowiska. Podkreślił, że od października 1999 r. Komisja nie żądała już informacji ani wyjaśnień od władz hiszpańskich i, co więcej, nie zainicjowała zgodnie z art. 298 TWE procedury badania wspólnie z tymi władzami sposobów dostosowania spornych środków do zasad ustanowionych w Traktacie. Podniósł również, że Komisja nie wniosła do Trybunału skargi przeciwko Królestwu Hiszpanii na podstawie akapitu drugiego art. 298 TWE, ani nie wydała formalnej decyzji stwierdzającej zgodność z prawem

wyżej wymienionych środków. Dlatego też wezwał Komisję do zajęcia stanowiska, w rozumieniu artykułu 232 TWE, w przedmiocie kwestionowanych środków i wyraził zamiar skierowania sprawy do Sądu Pierwszej Instancji w wypadku niepodjęcia przez Komisję działań w przeciągu dwóch miesięcy.

15. Pismem z 22 listopada 2000 r., Komisja poinformowała skarżącego, że wobec braku nowych informacji z jego strony, może jedynie powtórzyć to, co stwierdziła już w piśmie z 5 czerwca 2000 r., mianowicie, że jej służby badają przedmiotowe środki zgodnie z artykułem 298 TWE i że nie zajęła jeszcze stanowiska. Ponownie podkreśliła swój bezpośredni dostęp do Trybunału Sprawiedliwości na mocy akapitu drugiego artykułu 298 TWE, jak również niedopuszczalność jakiejkolwiek skargi na bezczynność, jaką chciałby wnieść skarżący, żeby zakwestionować odmowę wszczęcia przez Komisję postępowania o stwierdzenie uchybienie zobowiązaniom Państwa Członkowskiego w przedmiotowej sprawie.

Procedura

16. W tym właśnie kontekście, pismem złożonym w sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 29 stycznia 2001 r., skarżący wniósł skargę na bezczynność.

17. Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 marca 2001 r., pozwany podniósł zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 114 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji. Skarżący przedstawił swoje uwagi co do tego zarzutu 28 maja 2001 r.

18. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 maja 2001 r. Królestwo Hiszpanii złożyło wniosek o dopuszczenie do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta po stronie pozwanego. Postanowieniem z 10 lipca 2001 r., Prezes Trzeciej Izby Sądu Pierwszej Instancji dopuścił interwencję. Interwenient złożył oświadczenie w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności, a pozostałe strony w wyznaczonym terminie przedstawiły swoje uwagi w tym względzie.

19. Postanowieniem z 14 grudnia 2001 r. Sąd Pierwszej Instancji zarzut niedopuszczalności i kwestię kosztów postępowania pozostawił do rozstrzygnięcia w wyroku.

20. Procedura pisemna została zamknięta dnia 10 grudnia 2002 r., po złożeniu przez główne strony postępowania uwag odnośnie drugiego pisma interwencyjnego Królestwa Hiszpanii.

21. Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd Pierwszej Instancji (Trzecia Izba w powiększonym składzie) postanowił otworzyć procedurę ustną.

22. Podczas rozprawy w dniu 4 czerwca 2003 r. strony przedstawiły swoje stanowiska i odpowiedziały na pytania Sądu.

Żądania stron:

23. Skarżący wnosi do Sądu Pierwszej Instancji o:

– stwierdzenie. że Komisja uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 232 TWE poprzez brak merytorycznego rozpatrzenia skargi i powstrzymanie się od przyjęcia niezbędnych decyzji i środków;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania;

– podjęcie wszelkich innych środków niezbędnych w świetle wymogów słuszności.

24. Komisja wnosi do Sądu Pierwszej Instancji o:

– stwierdzenie niedopuszczalności skargi lub, ewentualnie, oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

25. Królestwo Hiszpanii wnosi do Sądu Pierwszej Instancji o stwierdzenie niedopuszczalności skargi lub, ewentualnie, oddalenie skargi jako bezzasadnej.

Uregulowania prawne

Argumentacja stron

26. Komisja kwestionuje dopuszczalność skargi. Podnosi w tym zakresie trzy zarzuty.

27. Pierwszy zarzut, podniesiony na rzecz niedopuszczalności, jest oparty na przekroczeniu terminu do wniesienia skargi.

28. Komisja twierdzi, że skarżący po raz pierwszy formalnie wezwał ją do działania pismem z 8 marca 2000 r. Popierana w tej kwestii przez Królestwo Hiszpanii, dodaje, że w swoim piśmie z 5 czerwca 2000 r., wprost określiła pismo skarżącego z 8 marca 2000 r. jako formalne wezwanie do podjęcia decyzji w rozumieniu art. 232 TWE. Takie wskazanie umożliwiało skarżącemu przyjęcie, że Komisja nadała jego pismu znaczenie i skutki prawne wynikające z jego brzmienia. Ponadto, w toku lektury pisma Komisji z 5 czerwca 2000 r., skarżący nie mógł powziąć najmniejszych wątpliwości co do decyzji Komisji o nieuwzględnieniu jego skargi ani wezwania do działania.

29. Komisja podnosi, że skarżący mógł zatem i rzeczywiście powinien był, wnieść skargę na bezczynność przed 19 lipca 2000 r., kiedy to upłynął termin do jej wniesienia, uwzględniając wydłużenie, z powodu odległości, czteromiesięcznego terminu ustanowionego w art. 232 TWE. Zamiast tego, po upływie terminu do wszczęcia postępowania, 27 września 2000 r. skarżący wysłał Komisji kolejne wezwanie na podstawie art. 232 TWE i wniósł przedmiotową skargę w ciągu czterech miesięcy od tej daty. To drugie formalne wezwanie nie może jednakże przesłonić faktu upływu terminu do wniesienia skargi.

30. Podmiot indywidualny jest, co prawda, uprawniony do skierowania do danej instytucji kolejnego formalnego wezwania w innej materii niż uprzednie, albo w oparciu o zmienioną sytuację faktyczną lub prawną. Jednak, w niniejszej sprawie, przedmiot obydwu wezwań był taki sam, a skarżący nie wykazał, żeby pomiędzy nimi pojawiły się nowe okoliczności faktyczne lub prawne.

31. Komisja dodaje, że ponieważ termin ustanowiony w art. 232 TWE jest terminem stanowczym, jego niedotrzymanie pociąga za sobą przedawnienie skargi na bezczynność, a co za tym idzie, jej niedopuszczalność, o ile nie zachodzą wyjątkowe okoliczności. Jednakże okoliczności takie w niniejszej sprawie nie zachodzą.

32. W odpowiedzi na skargę, Komisja, popierana w tej kwestii przez Królestwo Hiszpanii, zaprzecza po pierwsze, że jej pismo z 5 czerwca 2000 r. stanowiło zmianę stanu faktycznego, istniejącego w momencie skierowania pierwszego wezwania do działania w piśmie skarżącego z 8 marca 2000 r. Informacje od władz hiszpańskich wspomniane w piśmie z 5 czerwca 2000 r. były już skarżącemu sygnalizowane w piśmie Komisji z 18 listopada 1999 r., poprzedzającym pierwsze wezwanie do działania, a więc nie mogą być uznane za nowe fakty uzasadniające kolejne wezwanie. Co więcej, Komisja nie oświadczyła w swoim piśmie z 5 czerwca 2000 r., że bada wspomniane wyżej informacje.

33. Komisja argumentuje również, że w swoim piśmie z 22 listopada 2000 r., ograniczyła się do powtórzenia istoty swojego pisma z 5 czerwca 2000 r., tak więc skarżący nie mógł w rezultacie lektury pisma z 22 listopada, osiągnąć pewności, której w swoim mniemaniu nie uzyskał z pisma z 5 czerwca 2000 r.

34. W swoim pierwszym piśmie interwencyjnym Królestwo Hiszpanii podkreśla, że pismo z 5 czerwca 2000 r. zawiera jednoznaczne stanowisko Komisji. W piśmie tym Komisja poinformowała skarżącego, że środki podjęte przez władze hiszpańskie na rzecz Santa Barbara będą badane nie, jak tego żądał skarżący, w świetle ogólnych przepisów o pomocy publicznej, ale w związku z art. 296 TWE do 298 TWE. W ten sposób Komisja odpowiedziała skarżącemu, że nie zamierza podejmować działań jakich skarżący się domagał.

35. Drugi zarzut niedopuszczalności, jaki rozwija Komisja na swoja obronę w replice na skargę, oparty jest na naruszeniu obowiązku sprecyzowania przedmiotu skargi.

36. Komisja, popierana w tej kwestii przez Królestwo Hiszpanii, twierdzi, że skarżący nie sprecyzował istoty środków, które powinna była podjąć, podczas gdy stwierdzenie bezczynności na podstawie art. 232 TWE wymaga, aby wskazane zaniechanie dotyczyło środków, których zakres jest wystarczająco dookreślony, aby mogły być wdrożone na podstawie art. 233 TWE.

37. Trzeci zarzut niedopuszczalności, również rozwinięty przez Komisję na swoja obronę w replice, to zarzut niedopuszczalności skargi zarzucającej Komisji zaniechanie działania w oparciu o art. 296 ust. 1 lit. b) TWE.

38. Komisja twierdzi, że z przyczyn i w przypadkach, które wprost wymienia, art. 296 ust. 1 lit. b) TWE stanowi odstępstwo od wszystkich przepisów Traktatu, zarówno o charakterze materialnym, jak i proceduralnym. Ponadto, w przypadku produktów przeznaczonych wyłącznie do celów wojskowych, okoliczność, że kwestionowane środki publiczne wpływają negatywnie na warunki konkurencji na wspólnym rynku, jest bez znaczenia.

39. Wynika z tego, że jeżeli Państwo Członkowskie uzna, w przypadku określonego środka pomocy i w zakresie produktów przeznaczonych wyłącznie do celów wojskowych, za konieczne powołanie się na art. 296 ust. 1 lit. b) TWE, nie ma obowiązku jego uprzedniego zgłoszenia Komisji. Ponadto, jeżeli zainteresowane Państwo Członkowskie powoła się na wyżej wspomniany przepis, to w razie skargi, Komisja nie jest uprawniona do wszczęcia formalnego dochodzenia na podstawie art. 88 TWE, bez naruszenia tego przepisu. Dodatkowo, nadużycie przez Państwo Członkowskie uprawnień przewidzianych w art. 296 TWE może być jedynie przedmiotem bezpośredniej skargi do Trybunału Sprawiedliwości na podstawie akapitu drugiego art. 298 TWE, a nie przedmiotem skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego na podstawie art. 226 lub 227 TWE, ani przedmiotem decyzji podjętej na mocy art. 88 TWE. Zastosowanie innych przepisów Traktatu powinno być zatem uznane przez Sąd za niewłaściwe.

40. Rzeczywiście, akapit pierwszy art. 298 TWE przewiduje, że jeżeli środki podjęte na podstawie art. 296 ust. 1 lit. b) TWE powodują zakłócenie warunków konkurencji na wspólnym rynku, Komisja bada wraz z zainteresowanym Państwem sposoby dostosowania tych środków do zasad ustanowionych w Traktacie. Jednakże, Komisja nie ma w takich wypadkach kompetencji do przyjęcia wiążących środków, a wynik takich konsultacji uzależniony jest zasadniczo od woli zainteresowanego Państwa Członkowskiego. Jeżeli nie przyniosą efektu, Komisja i inne Państwa Członkowskie mają otwartą drogę do wniesienia skargi do Trybunału na podstawie akapitu drugiego art. 298 TWE.

41. W drugim piśmie interwencyjnym Królestwo Hiszpanii twierdzi, że jeśli przedmiotem wezwania przez skarżącego Komisji do działania miało być zajęcie przez nią stanowiska co do zastosowania art. 296 TWE do

przedmiotowej sprawy, to należy podnieść, że w swoim piśmie z dnia 22 listopada 2000 r. Komisja odpowiedziała na to wezwanie stwierdzając, że art. 296 TWE ma zastosowanie do sprawy i że w rezultacie, bada akta sprawy na podstawie art. 298 TWE. Wbrew interesom skarżącego, takie określenie stanowiska wyklucza przyjęcie bezczynności Komisji i pociąga za sobą niedopuszczalność skargi.

42. Skarżący kwestionuje trzy podstawy niedopuszczalności skargi podniesione przez Komisję.

43. W odpowiedzi na pierwszy zarzut skarżący twierdzi przede wszystkim, że oświadczenie w piśmie Komisji z 5 czerwca 2000 r., że bada ona pewne dodatkowe informacje otrzymane w październiku 1999 r. od władz hiszpańskich, stanowiło nowy element w stosunku do informacji, które otrzymał od Komisji 18 listopada 1999 r., a zatem stanowiło zmianę stanu faktycznego od 8 marca 2000 r., kiedy to skarżący skierował do Komisji pierwsze wezwanie do działania. Wskazuje, że dlatego uznał za zasadne danie Komisji trzech kolejnych miesięcy na zajęcie stanowiska w świetle wspomnianych powyżej informacji, a następnie wobec bierności Komisji, wysłanie jej drugiego formalnego wezwania do działania, poprzedzającego wniesienie niniejszej skargi.

44. Skarżący utrzymuje również, że niejednoznaczny charakter pisma z 5 czerwca 2000 r., zmusił go do żądania od Komisji dalszych wyjaśnień i potwierdzenia jej stanowiska. Lektura tego pisma nie pozwalała na stwierdzenie czy Komisja zajęła stanowisko w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE do niniejszej sprawy. Rodzaj skargi dostępnej skarżącemu zależał od dokładnego znaczenia oświadczeń Komisji.

45. Skarżący twierdzi, że pewne okoliczności prowadzą do przekonania, że w dniu 5 czerwca 2000 r. Komisja nie zdecydowała jeszcze o swoim stanowisku. Tak więc, w piśmie z 18 listopada 1999 r., Komisja poinformowała skarżącego, że nie zajęła jeszcze stanowiska co do zastosowania art. 296 TWE do niniejszej sprawy. W piśmie z 5 czerwca 2000 r., ograniczyła się do przedstawienia stanowiska władz hiszpańskich w tej kwestii. Z drugiej strony, odwołania się przez Komisję, w piśmie z 5 czerwca 2000 r., do badania przedmiotowych środków na podstawie art. 298 TWE nie można pogodzić z brakiem zajęcia stanowiska w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE. Według skarżącego, takie badanie powinno było doprowadzić do wydania umotywowanej decyzji o zastosowaniu tego przepisu. Jednak, według najlepszej wiedzy skarżącego, decyzja taka nie została nigdy wydana.

46. Co do stwierdzenia, zawartego w piśmie Komisji z 5 czerwca 2000 r., dotyczącego zakończenia korespondencji ze skarżącym, było ono źródłem dodatkowych wątpliwości. W świetle ciążącego na Komisji obowiązku wstępnego zbadania skargi i orzeczenia w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE w rozsądnym terminie, takie stwierdzenie jest sprzeczne z brakiem zakomunikowania przez Komisję stanowiska w jakikolwiek sposób.

47. Z powodu tych sprzecznych oświadczeń, skarżący nie mógł zdecydować czy pismo Komisji z 5 czerwca 2000 r., powinno być zinterpretowane jako działanie – zajęcie stanowiska czy też środek – powodujące bezprzedmiotowość skargi na bezczynność. Dlatego uznał za konieczne zażądanie od Komisji dalszych informacji i wezwanie jej po raz drugi do działania. Dopiero po przeczytaniu pisma Komisji z dnia 22 listopada 2000 r., będącego dosłownym powtórzeniem pisma z dnia 5 czerwca 2000 r., skarżący mógł z właściwą pewnością stwierdzić, że Komisja nie zajęła stanowiska w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE do niniejszej sprawy i nie miała zamiaru tego uczynić.

48. Posiłkowo, skarżący twierdzi, że strona może, nawet po upływie terminu ustanowionego w art. 232 TWE, skierować do Komisji na podstawie tego przepisu drugie wezwanie do działania i wnieść skargę na bezczynność w przeciągu czterech miesięcy od otrzymania przez nią tego wezwania.

49. Posiłkowo w dalszej kolejności, skarżący podnosi, że co do zarzucanego mu przekroczenia terminu do wniesienia skargi na bezczynność, może powołać się na usprawiedliwiony błąd. W niniejszej sprawie wprowadzenie w błąd było spowodowane działaniem Komisji. Po pierwsze, Komisja odpowiedziała na jego wezwanie do działania z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu ustanowionego w art. 232 TWE, co spowodowało, że skarżący miał mało czasu na rozważenie tej odpowiedzi i podjęcie niezbędnych kroków. Po drugie, niejednoznaczność pisma z 5 czerwca 2000 r., zdezorientowała skarżącego.

50. W odpowiedzi na drugi zarzut skarżący twierdzi, że zarówno w skardze jak i w formalnych wezwaniach, żądał od Komisji orzeczenia w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE do niniejszej sprawy. W tych okolicznościach, Komisja miała obowiązek wydania w tej kwestii decyzji i poinformowania skarżącego o powodach zajęcia określonego stanowiska.

51. W odpowiedzi na trzeci zarzut skarżący utrzymuje, że decyzja Komisji 1999/763/WE z 17 marca 1999 r. w sprawie środków wdrożonych i proponowanych przez kraj związkowy Brema, Niemcy, na rzecz Lürssen Maritime Beteiligungen GmbH & Co. KG (Dz.U. L z 1999 r., nr 301, str. 8, zwana dalej decyzją Lürssen) przeczy argumentowi Komisji, że powołanie się przez zainteresowane Państwo Członkowskie na art. 296 TWE wystarcza do stwierdzenia, że artykuł ten stosuje się do danej sprawy i do stwierdzenia niedopuszczalności skargi. W decyzji tej, pomimo powołania się przez władze niemieckie na art. 296 TWE, Komisja zbadała sporne programy pomocy w celu sprawdzenia, czy były one przeznaczone jedynie dla produktów o charakterze wyłącznie wojskowym.

52. W niniejszej sprawie, skarżący od początku podważa wyłącznie wojskowy charakter produktów Santa Barbara, twierdząc, że uzbrojenie produkowane przez to przedsiębiorstwo jest przeznaczone zarówno do celów wojskowych, jak i cywilnych. Dodaje, że aby produkt mógł być uznany produkt o przeznaczeniu wyłącznie wojskowym w rozumieniu art. 296 TWE, musi być przeznaczony jedynie na rynek krajowy, co potwierdza przewidziany w tym artykule warunek, mówiący o ochronie podstawowych interesów bezpieczeństwa narodowego. Jednak, w niniejszej sprawie, Santa Barbara, wsparta pomocą otrzymaną od władz hiszpańskich, z powodzeniem uczestniczyła w przetargach na dostawy uzbrojenia w innych Państwach Członkowskich. W tych okolicznościach, nie można utrzymywać, że działalność tego przedsiębiorstwa była ograniczona do produktów przeznaczonych wyłącznie do celów wojskowych w rozumieniu art. 296 TWE.

53. Skarżący utrzymuje, że w każdym wypadku, w świetle treści jego skargi, Komisja powinna była wydać decyzję w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE w niniejszej sprawie, badając czy produkcja Santa Barbara była przeznaczona wyłącznie do celów wojskowych w rozumieniu tego artykułu. Dodaje, że nie wydając umotywowanej decyzji, Komisja pozbawiła go możliwości zakwestionowania stanowiska przypuszczalnie przeciwnego do jego argumentacji. W tych okolicznościach, niniejsza skarga powinna być uznana za dopuszczalną, ponieważ zmierza do stwierdzenia bezprawnego zaniechania przez Komisję wydania decyzji w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE w niniejszej sprawie.

54. W swoich uwagach do drugiego pisma interwencyjnego Królestwa Hiszpanii,

skarżący podnosi, że twierdzenie tego ostatniego, że Komisja zajęła stanowisko w przedmiocie zastosowania art. 296 TWE w niniejszej sprawie, co czyniłoby niniejszą skargę bezprzedmiotową, stanowi zarzut niedopuszczalności, który nie był podniesiony przez Komisję i który z tego względu powinien być uznany za niedopuszczalny. W każdym razie, twierdzenie to jest nieuzasadnione. W swoim piśmie z 5 czerwca 2000 r. Komisja nie poinformowała skarżącego o przyjęciu, że art. 296 TWE ma zastosowanie do niniejszej sprawy. Co więcej, nawet jeśli Komisja doszła do wniosku, że art. 296 ma zastosowanie do tej sprawy, nigdy nie przekazała skarżącemu umotywowanej decyzji w tej kwestii.

Ustalenia Sądu

55. Na wstępie, Sąd uznał za konieczne wyjaśnienie ram prawnych niniejszej sprawy.

56. Artykuły 87 TWE i 88 TWE ustanawiają reżim – materialny i proceduralny –powszechnie obowiązującego prawa w zakresie pomocy publicznej.

57. Produkcja i handel bronią, amunicją lub materiałami wojennymi są przedmiotem szczególnego traktowania, określonego w art. 296 ust. 1 lit. b) TWE, na mocy którego przepisy Traktatu nie stanowią przeszkody w podejmowaniu przez Państwa Członkowskie, w stosunku do tych szczególnych rodzajów działalności, takich środków, które uważają one za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów ich bezpieczeństwa. Broń, amunicja i materiały wojenne podlegające temu reżimowi znajdują się na, wspomnianej w art. 296 ust. 2 TWE, liście sporządzonej przez Radę 15 kwietnia 1958 r.

58. Reżim ustanowiony w art. 296 ust. 1 lit. b) TWE ma chronić swobodę działania Państw Członkowskich w pewnych kwestiach dotyczących obronności i bezpieczeństwa państwa. Ma on wobec działań które obejmuje, na warunkach które ustanawia, skutek ogólny, wpływający na wszystkie uregulowania prawne Traktatu, w tym te dotyczące reguł konkurencji, co potwierdza jego umiejscowienie wśród ogólnych i końcowych postanowień Traktatu. Ponadto, art. 296 ust. 1 lit. b) TWE przewidując, iż nie stanowi on przeszkody w podejmowaniu przez Państwo Członkowskie , w stosunku do przedmiotowej działalności, takich środków jakie uważa za ono konieczne dla ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, przyznaje Państwom Członkowskim szczególnie szeroki zakres swobodnego uznania przy dokonywaniu oceny potrzeby takiej ochrony.

59. W tych okolicznościach, w przypadku, gdy Państwo Członkowskie, kierując się względami związanymi z potrzebą ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa wewnętrznego, przyjmie środek pomocy na rzecz produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi występującymi na liście Rady z 15 kwietnia 1958 r., reguły konkurencji nie mają do takiej pomocy publicznej zastosowania. W tej bardzo szczególnej sytuacji, Państwo Członkowskie nie jest, więc zobowiązane do notyfikowania Komisji projektu środka pomocy publicznej. W stosunku do takiej pomocy Komisja nie może zastosować procedury kontrolnej ustanowionej w art. 88 TWE.

60. Brzmienie art. 296 TWE pokazuje, w świetle reżimu ustanowionego przez art. 296 ust. 1 lit. b) TWE, że autorzy Traktatu chcieli ograniczyć uciekanie się przez Państwa Członkowskie do tego przepisu, szczególnie jeśli chodzi o pomoc publiczną.

61. Przede wszystkim, z art. 296 ust. 1 lit. b) TWE, w związku z art. 296 ust. 2 TWE, jasno wynika, że reżim objaśniony w punkcie 59 powyżej, nie jest przeznaczony dla działań dotyczących innych produktów niż produkty o przeznaczeniu wojskowym

znajdujące się na liście Rady z 15 kwietnia 1958 r.

62. Po drugie, Traktat przewiduje dwa szczególne środki prawne w odniesieniu do środków przyjętych przez Państwa Członkowskie na podstawie art. 296 ust. 1 lit. b) TWE na rzecz działalności związanej z produktami wymienionymi na liście Rady z dnia 15 kwietnia 1958 r.

63. Po pierwsze, w ostatnim zdaniu art. 296 ust. 1 lit b) TWE stanowi, że środki wspomniane w poprzednim punkcie nie mogą negatywnie wpływać na warunki konkurencji na wspólnym rynku w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych. W myśl pierwszego akapitu art. 298 TWE, jeżeli środki podjęte w przypadkach przewidzianych w art. 296 TWE powodują zakłócenie warunków konkurencji na wspólnym rynku, Komisja bada wraz z zainteresowanym Państwem, sposoby dostosowania tych środków do zasad ustanowionych w Traktacie. Jeśli środek pomocy publicznej przyjęty na podstawie art. 296 ust. 1 lit. b) zdaje się być źródłem zakłóceń konkurencji na wspólnym rynku, na przykład ponieważ przynosi korzyść działalności związanej z produktami znajdującymi się liście Rady z dnia 15 kwietnia 1958 r., ale które mogą być przeznaczone również do użytku cywilnego (produkty zwane produktami o mieszanym zastosowaniu) lub z produktami objętymi wspomnianą listą, ale przeznaczonymi na eksport, to z akapitu pierwszego art. 298 TWE wynika, że w drodze odstępstwa od zwykłej procedury badania pomocy publicznej, ustanowionej w art. 88 TWE, Komisja przeprowadza wraz z zainteresowanym Państwem Członkowskim obustronną kontrolę kwestionowanego środka.

64. Po drugie, akapit drugi art. 298 TWE przewiduje, że jeżeli Komisja, podobnie jak każde Państwo Członkowskie, uzna, że Państwo Członkowskie nadużywa uprawnień przewidzianych w art. 296 TWE, to może, na zasadzie odstępstwa od standardowej procedury skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, określonej w art. 226 TWE i 227 TWE, wnieść skargę bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości.

65. W świetle tych szczególnych ram prawnych musi nastąpić rozstrzygnięcie sporu.

66. Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że po wysłaniu, pismem z dnia 25 maja 1999 r., skargi do Komisji, dotyczącej zakłóceń konkurencji na wspólnym rynku spowodowanych przez subwencje przyznane Santa Barbara przez Królestwo Hiszpanii w latach 1996-1998 (zob. pkt 5 powyżej) i następującej po niej wymianie korespondencji między Komisją a władzami hiszpańskimi, o której skarżący został poinformowany pismem Komisji z 18 listopada 1999 r. (zob. pkt 11 powyżej), skarżący, co jest bezsporne, skierował do Komisji, pismem z 8 marca 2000 r.,(zob. pkt 12 powyżej), wezwanie do działania w rozumieniu art. 232 TWE.

67. Celem wezwania z 8 Marca 2000 r., w związku ze skargą z dnia 25 maja 1999 r. do której to wezwanie się odwoływało, było zajęcie przez Komisję, po przeprowadzeniu dochodzenia, stanowiska w przedmiocie zgodności subwencji przyznanych Santa Barbara przez władze hiszpańskie z zasadami Traktatu. Zasadniczo, skarżący na poparcie swojego żądania podnosił, że owe subwencje nie podlegają reżimowi ustanowionemu w art. 296 ust. 1 lit. b) ponieważ, skoro przynoszą korzyść działalności eksportowej Santa Barbara, nie mogą być uznane za konieczne dla ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa Królestwa Hiszpanii. Twierdził ponadto, że w tych okolicznościach, mając na względzie negatywny wpływ tych subwencji na konkurencję na wspólnym rynku, szczególnie w kontekście przetargów na dostawy uzbrojenia wojskowego w ramach Wspól-

noty, konieczne jest stwierdzenie przez Komisję naruszenia zarówno art. 296 TWE, jak i art. 87 TWE i 88 TWE i podjęcie odpowiednich środków, w szczególności, uzyskanie zwrotu kwestionowanych subwencji.

68. Strony postępowania są zgodne co do faktu, że pismo skierowane przez Komisję do adwokata skarżącego datowane 5 czerwca 2000 r. (zob. pkt 13 powyżej) stanowi odpowiedź na pismo skarżącego z 8 marca 2000 r. Pismo to brzmi następująco:

...

Szanowni Państwo,

Pismem z dnia 8 marca 2000 r., skierowali Państwo do Komisji na podstawie art. 232 Traktatu WE formalne żądanie wydania orzeczenia w przedmiocie pomocy publicznej przyznanej przez władze hiszpański na rzecz Empresa Nacional Santa Barbara (ENSB), co wynika z pisma przesłanego przez Państwa klienta, Fiocchi Munizioni SpA, które wpłynęło do Komisji 7 czerwca 1999 r. Pismo Państwa Klienta odnosi się do uzbrojenia przeznaczonego dla celów wojskowych i do domniemanej pomocy, która wywołała skutki wyłącznie na rynku uzbrojenia wojskowego (przetarg zorganizowany przez włoskie Ministerstwo Obrony).

W piśmie z dnia 18 listopada 1999 r., oświadczyliśmy, że nasze służby zwróciły się do władz hiszpańskich, pismami odpowiednio z 16 czerwca i 27 września 1999 r., o przedstawienie informacji na temat domniemanego przyznania przez Hiszpanię ENSB pomocy publicznej i, jeżeli została ona przyznana, o określenie jej wysokości.

W piśmie z 23 lipca 1999 r., władze hiszpańskie wyjaśniły, że ENSB jest objęte odstępstwem przewidzianym w art. 296 Traktatu WE. W dniu 26 września 1999 r., nasze służby zwróciły się do władz hiszpańskich o dalsze informacje, a one w odpowiedzi 21 października 1999 r. przekazały dodatkowe informacje dotyczące produkcji ENSB dla celów wojskowych.

Należy w tym względzie podkreślić, że w ramach art. 298 Traktatu WE działania Komisji są ograniczone do zbadania wspólnie z Państwem Członkowskim kwestionowanych środków. To badanie nie zostało jeszcze ukończone, jako że Komisja nie zajęła jeszcze stanowiska.

Ponadto, informuję Państwa, że jeżeli Komisja uzna, że Państwo Członkowskie nadużywa możliwości przewidzianych w art. 296 Traktatu, może wnieść skargę bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości. Poza tym, podmioty indywidualne nie mają prawnej możliwości zakwestionowania odmowy przez Komisję wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego (zob. wyrok [Sądu Pierwszej Instancji z dnia 22 maja 1996] w sprawie T-277/94 *AITEC v Commission* [1996] Zb. Orz. , str. II-351, punkt 55). W tych okolicznościach, odwołanie się w Państwa piśmie z 8 marca 2000 r. do art. 232 Traktatu WE jest niewłaściwe, a zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości w tym celu byłoby niedopuszczalne.

W braku nowych informacji, prosimy o potraktowanie tej wymiany korespondencji za zamkniętą.

...

69. Z przytoczonego w poprzednim punkcie pisma jasno wynika, że w następstwie skargi skarżącego dotyczącej zakłóceń konkurencji związanych z subwencjami przyznanymi Santa Barbara przez Królestwo Hiszpanii, Komisja, wyraźnie przyjmując, że przywołanie się przez władze hiszpańskie na art. 296 ust. 1 lit. b) TWE było, w świetle wyjaśnień i informacji przedstawionych przez te władze, *prima facie*, wiarygodne, zdecydowała się na przeprowadzenie szczególnej proce-

dury obustronnej kontroli przewidzianej w akapicie pierwszym art. 298 TWE.

70. Pismem z 5 czerwca 2000 r., Komisja zawiadomiła skarżącego o zajętym w rezultacie jego skargi stanowisku, informując go, że w świetle powołania się przez władze hiszpańskie na art. 296 ust. 1 lit. b) TWE, skarga ta doprowadziła do rozpoczęcia na podstawie akapitu pierwszego art. 298 TWE (trwającej) obustronnej kontroli z udziałem tych władz, a nie do otwarcia, stanowiącej cel skargi skarżącego i wezwania do działania z 8 marca 2000 r., standardowej procedury kontroli ustanowionej w art. 88 TWE, czego skarżący domagał się, podnosząc niedopuszczalność zastosowania w niniejszej sprawie odstępstwa przewidzianego w art. 296 ust. 1 lit. b) TWE.

71. Treść pisma skarżącego z 27 września 2000 r., skierowanego do Komisji w następstwie jej pisma z 5 czerwca 2000 r. (zob. pkt 14 powyżej), w szczególności brak odniesienia w nim do art. 87 TWE i 88 TWE, wskazuje, że skarżący na podstawie lektury pisma Komisji z 5 czerwca 2000 r., właściwie zrozumiał jej stanowisko co do objęcia sprawy procedurą z art. 298 TWE, a nie z art. 88 TWE.

72. Komisja, mając rozeznanie, w związku z obustronną kontrolą, prowadzoną w następstwie powołania się przez władze hiszpańskie na art. 296 TWE, na podstawie pierwszego akapitu art. 298 TWE i odwołując się do wynikającej z akapitu drugiego art. 298 TWE kompetencji do wniesienia sprawy bezpośrednio przed Trybunał Sprawiedliwości w wypadku stwierdzenia nadużycia przez Państwo Członkowskie uprawnień przewidzianych w art. 296 Traktatu, dostarczyła skarżącemu w swoim piśmie z 5 czerwca 2000 r. wystarczającą informację na temat dwóch jedynych, dostępnych zgodnie z art. 298 TWE, szczególnych prawnych środków działania, jako że uznając powołanie się przez Państwo Członkowskie na art. 296 ust. 1 lit. b) TWE za *prima facie* wiarygodne, wykluczyła zastosowanie zwykłej procedury monitorowania pomocy publicznej w niniejszej sprawie.

73. Oświadczenie w piśmie z 5 czerwca 2000 r., że działania Komisji na podstawie art. 298 TWE są ograniczone do zbadania kwestionowanych środków wraz z zainteresowanym Państwem Członkowskim, było wystarczające, by umożliwić skarżącemu zrozumienie, że w niniejszej sprawie nie powinien oczekiwać od Komisji wydania decyzji ani ostatecznej dyrektywy skierowanej do Królestwa Hiszpanii w przedmiocie legalności kwestionowanych subwencji.

74. Należy w tym względzie podkreślić, że odmiennie niż w przypadku najczęstszej w kontekście art. 88 TWE sytuacji, Komisja nie jest zobowiązana, po zakończeniu kontroli przewidzianej w akapicie pierwszym art. 298 TWE, do wydania decyzji w przedmiocie spornych środków. Co więcej, odmiennie niż art. 86 ust. 3 TWE, pierwszy akapit art. 298 TWE, nie stanowi, że Komisja, w miarę potrzeby kieruje stosowne dyrektywy lub decyzje do Państw Członkowskich. Zatem, w przypadku gdy Komisja zdecyduje się, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie, na skorzystanie ze szczególnej procedury przewidzianej w art. 298 TWE, nie ma ona kompetencji do skierowania ostatecznej decyzji lub dyrektywy do Państwa Członkowskiego.

75. Rzeczywiście, sprawa Lürssen, na którą powołuje się skarżący w swoich zarzutach (zob. pkt 51 powyżej), zakończyła się wydaniem przez Komisję formalnej decyzji, w której orzekła ona o zastosowaniu art. 296 ust. 1 lit. b) TWE do kwestionowanych środków. Należy jednak zauważyć, że w tamtej sprawie Komisja nie otworzyła procedury obustronnej kontroli na podstawie art. 298 TWE, ale procedurę przewidzianą w art. 88 ust. 2 TWE, w toku której Państwo Członkowskie, mianowicie

Republika Federalna Niemiec, oparło swoją obronę o zastosowanie art. 296 ust. 1 lit. b) TWE. W niniejszej sprawie, w świetle decyzji Komisji o skorzystaniu z procedury obustronnej kontroli przewidzianej w art. 298 TWE i co za tym idzie o dorozumianej, ale niewątpliwej odmowie otwarcia procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 TWE, skarżący powinien był zrozumieć, że Komisja nie miała zamiaru przyjęcia żadnego wiążącego środka w przedmiocie zgodności spornych środków z prawem wspólnotowym.

76. Ponadto, oświadczając, że w braku nowych dowodów, skarżący ma uznać wymianę korespondencji za zamkniętą, Komisja jasno dała skarżącemu do zrozumienia, że istniejący między nimi, w związku ze złożeniem skargi, stosunek procesowy został, z owym zastrzeżeniem, zakończony i że nie ma zamiaru informować skarżącego, po zakończeniu trwającej procedury obustronnej kontroli prowadzonej z władzami hiszpańskimi, o swoim ostatecznym stanowisku w sprawie.

77. Należy znowu podkreślić, że po otrzymaniu skargi Komisja, pismem z 16 czerwca 1999 r. zażądała od władz hiszpańskich informacji na temat istoty i wysokości subwencji przyznanych przez Królestwo Hiszpanii Santa Barbara (zob. pkt 6 powyżej). W świetle informacji przedstawionych przez władze hiszpańskie w piśmie z 23 lipca 1999 r., Komisja pismem z 27 września 1999 r. dążyła do uzyskania od nich dodatkowych informacji dotyczących związku między subwencjami przyznanymi Santa Barbara a produkcją broni cywilnej i wojskowej przeznaczonej na eksport, zwracając uwagę tych władz na fakt, że taka działalność nie może być uznana za objętą ochroną podstawowych interesów bezpieczeństwa Królestwa Hiszpanii w rozumieniu art. 296 ust. 1 TWE (zob. pkt 8 powyżej). Żądania i uwagi wyrażone przez Komisję w dwóch wspomnianych powyżej pismach, do których odwołuje się pismo z 5 czerwca 2000 r., wskazują, że odpowiedź zawarta w tym piśmie oparta jest na gruntownym i bezstronnym wstępnym zbadaniu skargi wniesionej przez skarżącego w maju 1999 r.

78. Z powyższej analizy (pkt. 67 do 77) wynika, że pismo Komisji z 5 czerwca 2000 r. musi być uznane, za zawierające jej stanowisko wobec skarżącego w tej sprawie. Pismem tym skarżący został jasno poinformowany o decyzji Komisji o otwarciu szczególnej procedury obustronnego badania z udziałem władz hiszpańskich na podstawie art. 298 TWE, a nie zwykłej procedury kontrolnej przewidzianej w art. 88 ust. 2 TWE. Został poinformowany o przebiegu tego badania, jak również o uprawnieniu Komisji do wniesienia sprawy bezpośrednio przed Trybunał Sprawiedliwości w wypadku domniemanego nadużycia przez Królestwo Hiszpanii uprawnień przewidzianych w art. 296 Traktatu. Skarżący otrzymał również wystarczającą informację na temat dwóch środków prawnych przyznanych Komisji przez art. 298 TWE w przypadku, gdy Komisja, uznająca powołanie się na art. 296 ust. 1 lit. b) za *prima facie* wiarygodne, decyduje się nie stosować zwykłych zasad kontroli pomocy publicznej. Pismo z 5 czerwca 2000 r., było również bardzo czytelne jeśli chodzi o fakt, że w świetle art. 298 TWE, Komisja nie miała zamiaru informowania skarżącego, bezpośrednio ani pośrednio, o swoim ostatecznym stanowisku w tej sprawie.

79. Oświadczenie, w piśmie z 5 czerwca 2000 r., że Komisja nie zajęła stanowiska, musi być w tym kontekście odczytane jako odnoszące się do jej stanowiska w kwestii przystosowania spornych środków do zasad ustanowionych w Traktacie i ustalenia czy skorzystanie w tej sprawie przez Królestwo Hiszpanii z uprawnień przyznanych na mocy art. 296 TWE było proporcjonalne czy niewłaściwe. Fakt, o którym skarżący

został poinformowany, że w tym czasie Komisja wciąż nie zajęła stanowiska w przedmiocie legalności kwestionowanych środków, nie podważa jednak uznania pisma z 5 czerwca 2000 r. za zawierające ostateczne stanowisko Komisji zajęte w następstwie skargi skarżącego.

80. W związku z powyższym, pismo z 5 czerwca 2000 r. musi być uznane za wystarczające, jasne i ostateczne zajęcie przez Komisję stanowiska w odpowiedzi na skargę skarżącego z 25 maja 1999 r. i jego formalne wezwanie Komisji do działania z 8 marca 2000 r.

81. Ostateczny charakter tego stanowiska wyjaśnia, dlaczego w swoim piśmie z 22 listopada 2000 r. w odpowiedzi na drugie żądanie zajęcia stanowiska co do meritum sprawy, skierowane do Komisji przez skarżącego pismem z 27 września 2000 r. (zob. pkt 14 powyżej), Komisja mogła, w braku nowych dowodów, jedynie powtórzyć, co jest bezsporne (zob. pkt. 33 i 47 powyżej), swoją odpowiedź z pisma z 5 czerwca 2000 r. (zob. pkt 15 powyżej).

82. Fakt, że stanowisko wyrażone przez Komisję w piśmie z 5 czerwca 2000 r. i powtórzone w piśmie z 22 listopada 2000 r. nie spełniło oczekiwań skarżącego, jest bez znaczenia, dla stwierdzenia czy Komisja zajęła stanowisko w rozumieniu ustępu drugiego art. 232 TWE. Art. 232 odnosi się do bezczynności jako zaniechania podjęcia decyzji lub zajęcia stanowiska, a nie przyjęcia środka innego od pożądanego lub uważanego za konieczny przez skarżącego (połączone sprawy C-15/91 i C-108/91 *Buckl and Others* v *Commission* [1992] Zb. Orz., str. I-6061, punkty 16 i 17; sprawa C-25/91 *Pesqueras Echebastar* v *Commission* [1993] Zb. Orz., str. I-1719, punkt 12; i sprawa C-44/00 P *Sodima* v *Commission* [2000] Zb. Orz., str. I-11231, punkt 83). Fakt, czy Komisja miała rację uznając powołanie się przez władze hiszpańskie na art. 296 TWE za *prima facie* wiarygodne i dlatego decydując się na szczególną procedurę z art. 298 TWE, a nie na zwykłą procedurę z art. 88 ust. 2 TWE, dotyczy kwestii legalności przyjętego przez Komisję stanowiska zawartego w pismach z 5 czerwca 2000 r. i 22 listopada 2000 r., i jest bez znaczenia dla skargi na bezczynność.

83. W swoim oświadczeniu podczas rozprawy, skarżący twierdził, że oświadczenie w piśmie z 5 czerwca 2000 r., że Komisja jest w trakcie badania dalszych informacji otrzymanych od władz hiszpańskich w październiku 1999 r. stanowiło nowy materiał w stosunku do informacji przekazanych przez Komisję 18 listopada 1999 r., a zatem zmianę okoliczności faktycznych od 8 marca 2000 r., która uzasadniała wysłanie kolejnego formalnego wezwania. Podkreślił, w szczególności, że w swoim piśmie z 18 listopada 1999 r. Komisja poinformowała go o otrzymaniu pisma od władz hiszpańskich, datowanego na 26 października 1999 r., podczas gdy w piśmie z 5 czerwca 2000 r., odwołuje się do pisma od tych władz z 21 października 1999 r.

84. Jednakże, na co słusznie zwróciła uwagę w swoim oświadczeniu Komisja, różne komunikaty od władz hiszpańskich, do których odnosiła się w piśmie z 5 czerwca 2000 r., były już notyfikowane skarżącemu w piśmie Komisji z 18 listopada 1999 r. Porównanie tych dwóch pism powinno było doprowadzić skarżącego do logicznego wniosku, że zarówno odniesienie w piśmie z 18 listopada 1999 r. do pisma władz hiszpańskich datowanego na 26 października 1999 r. jak i wzmianka w piśmie z 5 czerwca 2000 r. o piśmie władz hiszpańskich datowanym na 21 października 1999 r. odnosiły się do odpowiedzi władz hiszpańskich na żądanie dodatkowych informacji skierowane do nich przez Komisję w piśmie z 26 września 1999 r. wzmiankowanym zarówno w piśmie z 18 listopada 1999 r., jak i w piśmie z 5 czerwca 2000 r. Argument skarżącego powołany w punkcie

83 powyżej pozbawiony jest, zatem podstaw faktycznych.

85. Należy również podkreślić, że pismo z 5 czerwca 2000 r. nie zawiera żadnego oświadczenia, które sprawiałoby wrażenie, że zajęte w nim stanowisko zostało przyjęte tymczasowo i jest przedmiotem analizy informacji przesłanych Komisji przez władze hiszpańskie w październiku 1999 r. Wręcz przeciwnie, ze szczegółowych rozważań przeprowadzonych w punktach 67 – 77 powyżej, jasno wynika, że wspomniane pismo zawiera stanowcze i ostateczne stanowisko wobec skarżącego w przedmiocie jego skargi z 25 maja 1999 r.

86. Zarówno w swoich pismach, jak i podczas rozprawy, skarżący twierdził również, że w swojej skardze poddał krytyce fakt, że na subwencjach przyznanych Santa Barbara skorzystały nie tylko produkcja materiałów wojennych przeznaczonych na eksport, ale również produkcja i handel uzbrojeniem do użytku cywilnego. Podczas rozprawy dodał, że z załączonych do jego skargi dokumentów księgowych jasno wynika, że Santa Barbara zajmowała się również inną produkcją cywilną, jak produkcja silników przeznaczonych dla lotnictwa cywilnego czy części do tłoczni oleju.

87. W zakresie w jakim to twierdzenie ma być rozumiane jako zmierzające do podważenia uznania pisma z 5 czerwca 2000 r. za zawierające stanowisko Komisji, w oparciu o zarzut błędnego zrozumienia przez Komisję, że krytykowane subwencje wywarły skutki wyłącznie na rynku uzbrojenia wojskowego, w szczególności w kontekście przetargu zorganizowanego przez włoskie Ministerstwo Obrony, Sąd zaznacza, że istotnie, z dokumentów załączonych do skargi jasno wynika, że Santa Barbara produkuje zarówno silniki dla lotnictwa cywilnego, jak i części do sprzętu do dekantowania oliwy z oliwek. Jednakże, ani w skardze ani w formalnych wezwaniach z 8 marca 2000 r. i 27 września 2000 r. skarżący, który zgodnie z oświadczeniami zawartymi w skardze, nie prowadzi działalności związanej z tymi cywilnymi produktami, nie zarzucił domniemanym subwencjom przyznanym Santa Barbara, spowodowania zakłóceń konkurencji na rynkach tych produktów. Dlatego też zrozumiałym jest, że pisma Komisji z 5 czerwca 2000 r. i 22 listopada 2000 r. nie zawierają do nich odniesienia.

88. Chociaż skarga zawiera w kilku miejscach stwierdzenia, że publiczne subwencje przyznane Santa Brabara umożliwiły mu agresywną działalność nie tylko w ramach eksportu uzbrojenia dla celów wojskowych, ale i w zakresie produkcji i handlu uzbrojeniem do użytku cywilnego, to skarżący kładzie w niej przede wszystkim nacisk na spowodowane przez te subwencje zakłócenia konkurencji w kontekście wspólnotowych przetargów na dostawy uzbrojenia wojskowego. I tak, na 6 stronie skargi jest stwierdzone co następuje: Z powyższego w sposób oczywisty wynika, że Santa Barbara, stając się przedsiębiorstwem bardziej konkurencyjnym na rynku broni i amunicji, nabrało rozmachu, kierując swoją działalność w pierwszym rzędzie na produkcję i handel bronią i amunicją przeznaczoną również na eksport, a więc na inny użytek niż dla celów obrony narodowej, objęty odstępstwem przewidzianym w art. 223 Traktatu. Wynika to z faktu, że Santa Barbara było w stanie brać udział w przetargach na dostawy uzbrojenia w krajach innych niż Hiszpania, w szczególności we Włoszech ... gdzie wygrało zorganizowany przez włoskie Ministerstwo Obrony – Stabilimento Militar Pirotecnico de Capou – przetarg na dostawy dla NATO naboi do parabellum kaliber 9 mm.

89. W świetle szczególnego nacisku położonego przez skarżącego w jego skardze, na zakłócenia konkurencji spowodowane przez krytykowane subwencje w kontekście organizowanych, szczególnie we Wło-

szech, przetargów na dostawy uzbrojenia dla celów wojskowych, Komisja mogła, po zakończeniu dochodzenia obejmującego również domniemane zakłócenia konkurencji na rynku broni cywilnej (zob. pismo z 23 września 1999 r. przywołane w punkcie 8 powyżej), w swoim piśmie z 5 czerwca 2000 r., racjonalnie potraktować skargę i wezwanie z 8 marca 2000 r. jako skierowane jedynie przeciwko antykonkurencyjnym skutkom tych subwencji na rynku produktów wojskowych.

90. Lektura pisma z 5 czerwca 2000 r. nie wzbudza w żadnym wypadku wątpliwości co do faktu, że stanowisko przyjęte przez Komisję dotyczy spornych środków w całości, mimo że w piśmie tym Komisja potraktowała je na zasadach dotyczących tego konkretnego rynku. Taka lektura pozwala jasno stwierdzić, że w piśmie tym, Komisja w pełny i wyczerpujący sposób przedstawiła skarżącemu swoje stanowisko w przedmiocie jego skargi. W tych okolicznościach zarzuty skarżącego, o których mowa w punkcie 86 powyżej, nie podważają twierdzenia, że pismo z 5 czerwca 2000 r. zawiera wystarczające, jasne i ostateczne stanowisko w odpowiedzi na skargę i wezwanie z 8 marca 2000 r. Mogłaby upoważnić natomiast do stwierdzenia, że stanowisko Komisji jest oparte na wybiórczej lekturze skargi w zakresie jej fragmentów dotyczących rynków rzekomo dotkniętych przez zaskarżone subwencje. Jednak taki argument dotyczy zgodności zajętego stanowiska z prawem i jest bez znaczenia dla podjęcia decyzji czy Komisja zajęła stanowisko w rozumieniu art. 232 TWE.

91. Jeżeli chodzi, o dyskutowany podczas rozprawy fakt, że pisma z 5 czerwca 2000 r. i 22 listopada 2000 r. nie pochodzą od kolegium komisarzy, należy podkreślić, że pisma te nie zawierają żadnego zastrzeżenia, które mogłoby sugerować, że prezentują jedynie osobisty punkt widzenia ich autora, Dyrektora Departamentu H Pomoc publiczna II Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji i nie są wiążące dla Komisji. Trzeba zatem przyjąć, że wspomniane wyżej pisma należy traktować jako zawierające stanowisko Komisji (zobacz, podobnie, pkt 48 opinii Rzecznika Generalnego Geelhoeda w sprawie C-170/02 P *Schlüsselverlag J.S. Moser and Others* v *Commission* [2003] Zb. Orz., str. I-9892).

92. W świetle powyższych rozważań, należy stwierdzić, że w momencie wniesienia niniejszej skargi na bezczynność, Komisja, w wyniku skargi skarżącego wniesionej w maju 2000 r. i wezwań kierowanych do niej, sukcesywnie, 8 marca 2000 r. i 27 września 2000 r., zajęła już stanowisko w rozumieniu art. 232 TWE. Skarżący nie miał, zatem interesu w uzyskaniu orzeczenia stwierdzającego jej bezczynność, ponieważ stan taki przestał istnieć. Wyrok Sądu stwierdzający w takich okolicznościach bezczynność po stronie pozwanej instytucji, nie mógłby pociągać za sobą podjęcia środków prowadzących do jego wykonania, o których mowa w ustępie pierwszym art. 233 TWE (Połączone sprawy T-194/97 i T-83/98 *Branco* v *Commission* [2000] Zb. Orz., str. II-69, punkty 57 i 58).

Ponieważ niespełnienie przesłanek dopuszczalności skargi stanowi bezwzględną przeszkodę procesową, niniejsza skarga musi zostać uznana za niedopuszczalną, pomimo faktu, że zarzut niedopuszczalności, oparty na zajęciu przez Komisję stanowiska przed wniesieniem niniejszej skargi, został podniesiony jedynie przez interwenienta (zob., analogicznie, Sprawa T-100/94 *Michailidis and Others* v *Commission* [1998] Zb. Orz. , str. II-3115, punkt 49, i sprawa T-354/00 *Métropole Télévision (M6)* v *Commission* [2001] Zb. Orz., str. II-3177, punkt 27).

Koszty

93. Na podstawie art. 87 ust. 2 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji, strona przegrywa-

jąca zostaje obciążona kosztami postępowania. Ponieważ skarżący przegrał sprawę dlatego zostaje, zgodnie z wnioskiem Komisji, obciążony kosztami postępowania.

94. Na postawie art. 87 ust. 4 Regulaminu interwenient ponosi własne koszty.

Sentencja

Z powyższych względów:

SĄD PIERWSZEJ INASTANCJI (Trzecia Izba w poszerzonym składzie)

Orzeka, co następuje:

1. Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna;

2. Skarżący zostaje obciążony kosztami;

3. Interwenient ponosi koszty własne.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Sprawa C-277/00 Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Szósta Izba)
z dnia 29 kwietnia 2004 r.
Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Skarga o unieważnienie – Pomoc państwa – Decyzja 2000/567/WE – Pomoc udzielona przez Republikę Federalną Niemiec spółce System Microelectronic Innovation GmbH, Frankfurt nad Odrą (Brandenburgia) – Artykuł 88(2) Traktatu WE – Prawo do obrony – Zgodność ze wspólnym rynkiem – Artykuł 87(1) Traktatu WE – Odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie – Odzyskanie [pomocy] od przedsiębiorstwa niebędącego pierwotnym beneficjentem

W sprawie C-277/00

Republika Federalna Niemiec, reprezentowana przez występującego w charakterze pełnomocnika W.-D. Plessinga, oraz przez M. Schütte, adwokata (*Rechtsanwalt*),
skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez występujących w charakterze pełnomocników K.-D. Borchardta i V. Di Bucci'ego, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,
pozwany,

o:

UNIEWAŻNIENIE decyzji Komisji 2000/567/WE z dnia 11 kwietnia 2000 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Republikę Federalną Niemiec spółce System Microelectronic Innovation GmbH, Frankfurt nad Odrą (Brandenburgia) (Dz. U. 2000 L 238, str. 50),

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Szósta Izba),

w składzie: V. Skouris (*sprawozdawca*), pełniący obowiązki przewodniczącego szóstej izby, oraz C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen i N. Colneric, *sędziowie*,

rzecznik generalny: A. Tizzano,

sekretarz: M.-F. Contet, *główny administrator*,
uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy,

po wysłuchaniu ustnych argumentów stron przedstawionych na rozprawie w dniu 21 listopada 2002 r., na której Republika Federalna Niemiec reprezentowana była przez występującego w charakterze pełnomocnika M. Lummę, oraz M. Schütte, natomiast Komisja reprezentowana była przez K.-D. Borchardta i V. Di Bucci'ego,
po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2003 r., wydaje następujący wyrok.

Motywy wyroku

1. Pismem złożonym w kancelarii Trybunału w dniu 11 lipca 2000 r. Republika Federalna Niemiec wniosła skargę, z mocy drugiego akapitu art. 230 Traktatu WE, o unieważnienie decyzji Komisji 2000/567/WE z dnia 11 kwietnia 2000 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Republikę Federalną Niemiec spółce System Microelectronic Innovation GmbH, Frankfurt nad Odrą (Brandenburgia) (Dz. U. 2000 L 238, str. 50; zwanej dalej „zaskarżoną decyzją").

Tło sporu

2. Jak stwierdzono w zaskarżonej decyzji, nim nastąpiło zjednoczenie Niemiec, VEB/Kombinat Halbleiterwerk z siedzibą we Frankfurcie nad Odrą (Niemcy) zajmował w swym sektorze wiodącą pozycję na

rynku podległym Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, zatrudniając 8.500 pracowników. Główną działalność kombinatu położonego w kraju związkowym Brandenburgia stanowiła produkcja obwodów elektrycznych dostosowanych do indywidualnych potrzeb klientów. Następcą VEB/Kombinat Halbleiterwerk jest spółka Mikroelektronik und Technologie GmbH (zwana dalej „MTG"). Należąc pierwotnie do Treuhandanstalt, niemieckiej instytucji prawa publicznego odpowiedzialnej za restrukturyzację przedsiębiorstw z terenu byłej NRD, spółka ta została w dniu 1 marca 1993 r. przemianowana na Halbleiter Electronic Frankfurt/O GmbH (zwaną dalej „HEG"). HEG miała kontynuować główną działalność MTG. Tego samego dnia utworzono wspólne przedsiębiorstwo (joint venture) z udziałem HEG oraz Synergy Semiconductor Corporation (zwane dalej „Synergy"), które nabyło 49% udziałów w MTG. W styczniu 1993 r. MTG zbyła pozostałe 51% swych udziałów na rzecz Treuhandanstalt. W dniu 1 grudnia 1993 r. spółkę HEG przemianowano na System Microelectronic Innovation GmbH (zwaną dalej „SMI"). W dniu 28 czerwca 1994 r. Treuhandanstalt przekazała 51% udziałów w SMI krajowi związkowemu Brandenburgia.

3. W latach 1993-1997 spółka SMI otrzymywała wsparcie finansowe od kraju związkowego Brandenburgia, Treuhandanstalt oraz Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (urzędu federalnego ds. szczególnych zadań związanych ze zjednoczeniem Niemiec, zwanego dalej „BvS"), który przejął obowiązki Treuhandanstalt. Subwencje wniesione przez dwie ostatnie instytucje wyniosły w sumie 64.8 mln DEM i zostały przeznaczone na inwestycje w łącznej kwocie 63 mln DEM oraz koszty przeniesienia w wysokości 1.8 mln DEM. Pożyczkę w wysokości 70.3 mln DEM, udzieloną przez kraj związkowy Brandenburgia, wykorzystano na pokrycie strat poniesionych w latach 1993 do 1997. Łączna kwota pomocy finansowej wyniosła zatem 135.1 mln DEM.

4. W dniu 25 kwietnia 1997 r. SMI ogłosiła upadłość, stając się SMI in Gesamtvollstreckung (SMI w likwidacji, zwaną dalej „SMI iG"). Postępowanie upadłościowe wszczęto w dniu 1 lipca 1997 r. po zaprzestaniu przez SMI iG działalności gospodarczej w dniu 30 czerwca 1997 r. Tego samego dnia zarządca masy upadłościowej z siedzibą we Frankfurcie nad Odrą utworzył spółkę przejmującą o nazwie Silicium Microelektronic Integration GmbH (zwaną dalej „SiMI"), wyposażoną w kapitał 50 000 DEM, która za stosownym wynagrodzeniem miała kontynuować działalność SMI iG, korzystając z jej obiektów i urządzeń oraz zatrudniając 105 pracowników. Wszystkie udziały w SiMI przeszły w posiadanie SMI iG. W dniu 1 lipca 1997 r. zarządca masy upadłościowej utworzył również spółkę-córkę należącą w całości do SiMI, o nazwie Microelectronic Design & Development GmbH (zwaną dalej „MD & D"), mającą prowadzić działalność w zakresie consultingu, marketingu, rozwoju i projektowania produktów mikroelektronicznych i usług.

5. W dniu 29 lipca 1997 r. kraj związkowy Brandenburgia udzielił SiMI pożyczki w wysokości 4 mln DEM, aby umożliwić jej kontynuowanie działalności SMI iG. Ponadto BvS udzielił SiMI dotacji w wysokości 1 mln DEM na pokrycie strat w okresie od jej utworzenia do czerwca 1998 r.

6. Kraj związkowy Brandenburgia, wspólnie z zarządcą masy upadłościowej, próbował następnie sprzedać SiMI prywatnemu inwestorowi. Pomimo bezowocnych starań władze niemieckie poinformowały Komisję Wspólnot Europejskich o przystąpieniu do nowych negocjacji z Megaxess Inc. z siedzibą w USA (zwaną dalej „Megaxess"). Negocjacje zakończyły się sukcesem, w wyniku czego SiMI i MD & D zostały

sprzedane Megaxess. Mocą umowy z dnia 28 czerwca 1999 r. 80% udziałów w MD & D zostało sprzedanych Megaxess. Pozostałe 20% udziałów zostało nabyte przez trzech pracowników MD & D. W dniu 14 lipca 1999 r. MD & D nabyła udziały w SiMI za ich wartość nominalną równą 50 000 DEM oraz majątek trwały SMI iG za kwotę 1.7 mln DEM.

7. Po ukazaniu się w *Handelsblatt* w dniu 22 sierpnia 1996 r. informacji, iż kraj związkowy Brandenburgia zamierza udzielić spółce SMI pomocy w wysokości 10 mln DEM, Komisja zwróciła się do władz niemieckich w dniu 2 września 1996 r. oraz 23 stycznia 1997 r. z pisemnym wnioskiem o udzielenie bliższych informacji. Pomimo skierowania w/w pism, ze strony Republiki Federalnej Niemiec nie spłynął w tej sprawie żaden oficjalny komunikat.

8. Pismem z dnia 5 sierpnia 1997 r. Komisja poinformowała władze niemieckie o swej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 88 ust. 2 Traktatu WE w odniesieniu do wspomnianej pomocy. Ponadto wezwano zainteresowane strony trzecie do przedstawienia uwag. W latach 1997--2000 władze niemieckie przesłały Komisji, w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, szereg pism, lecz Komisja nie uznała zamieszczonych w nich informacji za zadowalające. Poza tym tylko jedna strona trzecia odpowiedziała na wezwanie Komisji, przedstawiając uwagi na poparcie decyzji o wszczęciu postępowania.

9. W takich to okolicznościach faktycznych i proceduralnych Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję, której artykuły 1 do 3 brzmią następująco:

„Artykuł 1

Dotacje w łącznej wysokości 64.8 mln DEM wypłacone przez Treuhandanstalt oraz pożyczki w łącznej wysokości 70.3 mln DEM udzielone przez kraj związkowy Brandenburgia spółce System Microelectronic Innovation GmbH, Frankfurt/Oder i.G. (SMI) są niezgodne ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 2

Dotacja w wysokości 1 mln DEM wypłacona przez Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben oraz pożyczka w wysokości 4 mln DEM udzielona przez kraj związkowy Brandenburgia spółce System Microelectronic Innovation GmbH Frankfurt/Oder (SiMI) są również niezgodne ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 3

1. Republika Federalna Niemiec podejmie niezbędne środki w celu odzyskania od beneficjentów pomocy wymienionej w artykułach 1 i 2, która została im udzielona niezgodnie z prawem.

2. Pomoc zostanie odzyskana zgodnie z procedurami prawa krajowego. Zwrócona pomoc winna zawierać odsetki obliczone od daty udzielenia pomocy do daty jej zwrotu, według stopy stosowanej do obliczania ekwiwalentu dotacyjnego dla pomocy regionalnej.

3. Dla celów niniejszego artykułu, termin "beneficjenci" obejmuje spółki SMI, SiMI oraz Microelectronic Design & Development GmbH (MD & D), jak również każde inne przedsiębiorstwo, do którego zostały lub zostaną przeniesione aktywa spółek SMI, SiMI lub MD & D w celu uniknięcia konsekwencji niniejszej decyzji."

Żądania stron

10. Republika Federalna Niemiec uważa, że Trybunał powinien:

– unieważnić zaskarżoną decyzję,
– obciążyć kosztami Komisję.

11. Komisja uważa, że Trybunał powinien:

– oddalić skargę jako bezzasadną,

– obciążyć kosztami Republikę Federalną Niemiec.

W przedmiocie skargi

12. Na poparcie swej skargi Republika Federalna Niemiec formułuje cztery zarzuty:

– naruszenie prawa do obrony oraz art. 88 ust. 2 Traktatu WE ze względu na fakt, że nakaz zwrotu pomocy został skierowany do SiMI, MD & D oraz innych niewymienionych z nazwy przedsiębiorstw, mimo że Komisja nie wszczęła przeciwko nim postępowania wyjaśniającego;

– naruszenie istotnych wymogów proceduralnych ze względu na:

– błędne ustalenie faktów w zakresie prywatyzacji SMI, możliwości podciągnięcia pożyczki udzielonej przez kraj związkowy Brandenburgia spółce SMI pod zatwierdzony program pomocy oraz przeniesienia przewagi konkurencyjnej na SiMI, MD & D oraz inne przedsiębiorstwa, oraz

– niewystarczające uzasadnienie w odniesieniu do prywatyzacji SMI oraz możliwość skorzystania z odstępstwa na mocy art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE;

– błędną ocenę zgodności spornej pomocy z zasadą wspólnego rynku na mocy art. 87 ust. 1, art. 87 ust. 2 lit. c) oraz art. 88 Traktatu WE;

– niezgodność z prawem nakazu odzyskania rzeczonej pomocy od przedsiębiorstw innych niż SMI.

Zarzuty drugi i trzeci

13. W ramach zarzutu drugiego i trzeciego, które należy rozpatrzyć łącznie, rząd niemiecki po pierwsze utrzymuje, że Komisja naruszyła art. 87 ust. 1, art. 87 ust. 2 lit. c) oraz art. 88 Traktatu WE w zakresie, w jakim uznała, w artykułach 1 i 2 zaskarżonej decyzji, że wszystkie dotacje i pożyczki udzielone SMI i SiMI są niezgodne ze wspólnym rynkiem. Po drugie przedkłada, że zaskarżona decyzja narusza istotne wymogi proceduralne ze względu na błędy w ustaleniu stanu faktycznego oraz niewystarczające uzasadnienie.

Dotacje udzielone przez Treuhandanstalt i BvS spółce SMI

14. Po pierwsze, co się tyczy dotacji w wysokości 63 mln DEM udzielonej przez Treuhandanstalt spółce Synergy na cele prywatyzacji SMI, rząd niemiecki utrzymuje, iż podstawę jej udzielenia stanowiły przepisy ramowe regulujące działalność tej instytucji, w szczególności zaś pismo o sygnaturze SG(92) D/17613, które Komisja skierowała do rządu niemieckiego w dniu 8 grudnia 1992 r. (zwane dalej "drugim programem pomocowym Treuhandanstalt"); innymi słowy, dotacja opierała się na istniejącym programie pomocy.

15. Niemniej Komisja w zaskarżonej decyzji niesłusznie uznała, jakoby program ten nie znajdował zastosowania, ponieważ dokonała jawnie błędnej oceny w zakresie przeprowadzenia prywatyzacji. Z faktu nabycia przez Synergy 49% udziałów w SMI Komisja wywiodła wniosek, że Treuhandanstalt utrzymała kontrolę nad SMI, skutkiem czego spółka ta nie została sprywatyzowana. Rząd niemiecki utrzymuje, że pomimo faktu, iż Synergy nabyła jedynie mniejszościowy udział w SMI, umowy zawarte w związku z tą transakcją pomiędzy Treuhandanstalt i Synergy umożliwiły spółce Synergy przejęcie kierownictwa przedsiębiorstwem oraz uzyskanie kompleksowej kontroli nad SMI.

16. Rząd niemiecki dodaje, że zarządca powołany do administrowania udziałami

Treuhandanstalt w spółce SMI posiadał jedynie uprawnienia kontrolne o ograniczonym i podrzędnym charakterze. Ponadto Komisja nie zwróciła uwagi na fakt, że z racji posiadania 49% udziałów Synergy sprawowała wspólną kontrolę nad głównymi działaniami SMI, gdyż z mocy art. 14 ust. 3 statutu spółki w przypadku decyzji o kluczowym znaczeniu wymagana jest większość w wysokości 85% wszystkich głosów.

17. Rząd niemiecki utrzymuje też, że nabycie udziałów przez podmiot prawa publicznego, jakim w niniejszym przypadku jest kraj związkowy Brandenburgia, spełnia faktyczne warunki prywatyzacji, z czego należy wnioskować, że prywatyzacja spółki SMI nastąpiła najpóźniej w momencie nabycia udziałów.

18. Po drugie, co się tyczy dotacji w wysokości 1.8 mln DEM udzielonej przez BvS spółce SMI na pokrycie kosztów związanych z restrukturyzacją i przeniesieniem, rząd niemiecki zauważa, że wydatek ten był konieczny, ponieważ po rozbiórce starego kombinatu należało skoncentrować obiekty i urządzenia spółki na mniejszej powierzchni. Koszty te zostały określone na postawie pisma o sygnaturze SG(95) D/1062, które Komisja skierowała do rządu niemieckiego w dniu 1 lutego 1995 r. (zwane dalej „trzecim programem pomocowym Treuhandanstalt").

19. Po trzecie, rząd niemiecki zauważa, że zaskarżona decyzja zawiera niewystarczające uzasadnienie w zakresie, w jakim Komisja nie odpowiedziała na konkretny argument, iż nabycie przez Synergy 49% udziałów w spółce SMI, w połączeniu z umowami zawartymi w związku z tą transakcją, spełniało warunki prywatyzacji dla celów programów pomocowych Treuhandanstalt.

20. W tym względzie należy po pierwsze zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wszelkie odstępstwa od ogólnej zasady określonej w art. 87 ust. 1 Traktatu WE, uznającej pomoc państwa za niezgodną ze wspólnym rynkiem, należy interpretować bardzo rygorystycznie (zob. wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-6857, pkt. 49, oraz wyrok z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie C-334/99 Niemcy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-1139, pkt. 117).

21. Ponadto, zgodnie z orzeczeniem Trybunału, dokonując wykładni przepisu prawa wspólnotowego należy rozważyć nie tylko jego brzmienie, ale również okoliczności jego zastosowania oraz cele uregulowań, do których ten przepis należy (zob. wyrok z dnia 17 listopada 1983 r. w sprawie 292/82 Merck, Zb. Orz. str. 3781, pkt. 12, wyrok z dnia 21 lutego 1984 r. w sprawie 337/82 St Nikolaus Brennerei i Likörfabrik, Zb. Orz. str. 1051, pkt. 10 oraz przytoczone powyżej: wyrok w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 50, oraz wyrok w sprawie C-334/99 Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 118).

22. W niniejszej sprawie wiadomym jest, że ramy prawne regulujące działalność Treuhandanstalt, które zostały przyjęte przez Komisję, stanowią szereg odstępstw od zasady określonej w art. 87 ust. 1 Traktatu WE, która uznaje pomoc państwa za sprzeczną z wspólnym rynkiem. Wprowadzając owe odstępstwa, Komisja starała się ułatwić Treuhandanstalt, jako instytucji jedynej w swoim rodzaju, realizację jej zadań, których celem była restrukturyzacja przedsiębiorstw byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz zapewnienie im przejścia od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej.

23. Z tej to przyczyny, zgodnie z drugim i trzecim programem pomocowym Treuhandanstalt, dotacje w rodzaju spornych dofinansowań w niniejszej sprawie, stanowiące najbardziej bezpośrednią formę wsparcia ze strony państwa, były dozwolone wyłącznie

pod warunkiem połączenia ich z prywatyzacją odnośnego przedsiębiorstwa.

24. Z powyższego wynika, że aby móc zastosować odstępstwo od zasady określonej w art. 87 ust. 1 Traktatu WE, uznającej pomoc państwa za sprzeczną ze wspólnym rynkiem, termin „prywatyzacja" należy interpretować ściśle według zasad programów pomocowych Treuhandanstalt. Zgodnie z tą interpretacją należy przyjąć, że dla celów rzeczonych programów pomocy prywatyzacja zachodzi jedynie w przypadku, w którym prywatny inwestor nabywa taki procent udziałów, który zapewnia mu kontrolę nad danym przedsiębiorstwem.

25. Zatem nie można wykluczyć, że nabycie mniejszościowego udziału w przedsiębiorstwie publicznym, połączone z przekazaniem rzeczywistej kontroli nad tym przedsiębiorstwem, może zostać uznane za „prywatyzację" dla celów programów pomocowych Treuhandanstalt.

26. Niemniej w niniejszej sprawie tak się nie stało. Mimo że prawdą jest, jak wynika z przedłożonych Trybunałowi dokumentów, że nabyciu przez Synergy 49% udziałów w spółce SMI towarzyszyło zawarcie szeregu umów, w ramach których Synergy zyskała m.in. prawo nominowania dwóch spośród trzech dyrektorów SMI oraz prezesa rady nadzorczej SMI, niemniej zarządca powołany do administrowania większościowym udziałem Treuhandanstalt miał prawo, na mocy owych umów, zakwestionować te nominacje w przypadku wystąpienia istotnych powodów.

27. Po drugie, jak zauważył sam rząd niemiecki, zgodnie z art. 14 ust. 3 statutu spółki, do podjęcia decyzji o kluczowym znaczeniu dla SMI wymagane jest 85% wszystkich głosów. A to oznacza, że Synergy nie mogła podejmować tego rodzaju decyzji bez zgody Treuhandanstalt.

28. Po trzecie, jak przyznał rząd niemiecki, zarządca powołany do administrowania większościowym udziałem Treuhandanstalt w spółce SMI był de facto zobowiązany umową do znalezienia nowego inwestora przemysłowego w celu osiągnięcia „pełnej prywatyzacji". Zatem nabycie przez Synergy 49% udziałów w SMI oraz umowy zawarte pomiędzy Treuhandanstalt i Synergy stanowiły zaledwie pierwszy krok w kierunku pełnej prywatyzacji SMI.

29. Po czwarte, jak słusznie zwróciła uwagę Komisja, przeniesienie na kraj związkowy Brandenburgię 51% udziałów Treuhandanstalt w spółce SMI nie mogło żadnym sposobem stanowić prywatyzacji dla celów programów pomocowych Treuhandanstalt, gdyż było to przeniesienie udziałów w przedsiębiorstwie z jednego organu państwowego na drugi.

30. W świetle tych okoliczności należy wnioskować, że rzeczona transakcja nie stanowiła "prywatyzacji" dla celów drugiego i trzeciego programu pomocowego Treuhandanstalt, w wyniku czego Komisja miała prawo przyjąć, że dotacje udzielone spółce SMI przez Treuhandanstalt i BvS nie spełniały warunków tych programów.

31. Ponadto, co się tyczy zarzutu niewystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji w tym względzie, wystarczy stwierdzić, że jak wynika z punktu 26 uzasadnienia wspomnianej decyzji, Komisja w odpowiedni sposób wyjaśniła, z jakich powodów uznała nabycie przez Synergy 49% udziałów SMI za niespełniające warunków prywatyzacji.

32. Z powyższego wynika, że drugi i trzeci zarzut podniesione przez Republikę Federalną Niemiec w zakresie, w jakim dotyczą one dotacji udzielonych przez Treuhandanstalt i BvS spółce SMI, należy oddalić jako bezzasadne.

Pożyczki przyznane spółce SMI przez kraj związkowy Brandenburgię

33. Rząd niemiecki utrzymuje, że skoro pożyczki w łącznej kwocie 70.3 mln DEM,

które SMI otrzymała od kraju związkowego Brandenburgia, nie zostały udzielone w związku z prywatyzacją, a zatem nie były zgodne ze wspólnym rynkiem, Komisja popełniła błąd w zakresie ustalenia stanu faktycznego oraz błąd prawny. Zdaniem rządu niemieckiego pożyczki te zostały udzielone zgodnie z drugim programem pomocowym Treuhandanstalt. W ramach umowy prywatyzacyjnej kraj związkowy Brandenburgia zobowiązał się zapewnić spółce SMI pomoc finansową w wysokości 35 mln DEM. Zobowiązanie to stanowiło element umowy prywatyzacyjnej oraz warunek konieczny do zawarcia tej umowy, i nie miało znaczenia, z jakiego źródła państwowego pochodziło owo dofinansowanie, skoro było prawnie dozwolone w ramach wspomnianych programów.

34. Rząd niemiecki dodaje, że po przejęciu przez kraj związkowy Brandenburgia od Treuhandanstalt udziałów w SMI, kraj związkowy udzielił dodatkowej pożyczki w wysokości 35.5 mln DEM, ponieważ potrzeby finansowe SMI okazały się wyższe, niż oczekiwano. Działanie to stanowiło ze strony kraju związkowego Brandenburgia zarządzanie w rozumieniu umowy prywatyzacyjnej, gdyż kraj związkowy zastąpił Treuhandanstalt. Z powyższego wynika, że również ta pożyczka była prawnie dozwolona w ramach drugiego programu pomocowego Treuhandanstalt. Niemniej Komisja nie zbadała legalności pożyczki pod tym kątem.

35. W tym względzie wystarczy po pierwsze zauważyć, że jak wynika z punktów 20 do 30 niniejszego wyroku, ani nabycie przez Synergy 49% udziałów w SMI, ani także późniejsze nabycie pozostałych 51% udziałów przez kraj związkowy Brandenburgię, nie stanowiły prywatyzacji dla celów programów pomocowych Treuhandanstalt.

36. Po drugie, w świetle orzecznictwa przytoczonego w punktach 20 i 21 niniejszego wyroku, szczególnie zaś wymogu rygorystycznej interpretacji każdego programu, który stanowi odstępstwo od określonej w art. 87 ust. 1 Traktatu WE zasady ogólnej, uznającej pomoc państwa za niezgodną ze wspólnym rynkiem, nie można interpretować zakresu programów pomocowych Treuhandanstalt w sposób, który dopuszczałby w ramach tych programów udzielanie pomocy przez inne instytucje publiczne niż Treuhandanstalt.

37. W konsekwencji, zarzuty drugi i trzeci podniesione przez Republikę Federalną Niemiec w zakresie, w jakim dotyczą one pożyczek udzielonych SMI przez kraj związkowy Brandenburgię, należy oddalić jako bezzasadne.

Pożyczka w wysokości 4 mln DEM udzielona spółce SiMI przez kraj związkowy Brandenburgia

38. Rząd niemiecki utrzymuje, że pożyczka w wysokości 4 mln DEM udzielona spółce SiMI przez kraj związkowy Brandenburgię nie stanowiła pomocy państwa niezgodnej ze wspólnym rynkiem. Pożyczka ta, której udzielono na warunkach rynkowych, stosując oprocentowanie wyższe o 3% od stopy dyskontowej Banku Federalnego, spełniała warunki określone w „Dyrektywie kraju związkowego Brandenburgia w sprawie przeznaczania środków z funduszy konsolidacyjnych na zabezpieczenie małych i średnich przedsiębiorstw w sektorze przemysłowym". Program ten został uprzednio zatwierdzony przez Komisję (zob. Zatwierdzanie pomocy państwa zgodnie z art. 87 i art. 88 Traktatu WE. Działania, wobec których Komisja nie zgłasza zastrzeżeń (Dz. U. 1995 L 295, str. 24)), co oznacza, że pożyczkę tę należy traktować jako pomoc państwa opartą na istniejącym programie pomocy.

39. W tym względzie należy zauważyć, że legalność decyzji w sprawie pomocy państwa należy oceniać w świetle informacji, którymi dysponowała Komisja w momencie podejmowania decyzji. Zatem Państwo Człon-

kowskie, kwestionując zgodność z prawem określonej decyzji, nie może powoływać się na informacje, których nie przedłożyło Komisji w toku procedury administracyjnej (zob. m.in. wyrok z dnia 14 września 1994 r. w połączonych sprawach C-278/92, C-279/92 i C-280/92, Hiszpania przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4103, pkt. 31, oraz wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-382/99, Niderlandy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-5163, pkt. 76).

40. W niniejszej sprawie, jak ustaliła Komisja i czemu nie zaprzeczył rząd niemiecki, Republika Federalna Niemiec nie wskazała w toku procedury administracyjnej na program wymieniony w pkt. 38 niniejszego wyroku jako na podstawę prawną udzielenia spornej pożyczki. Rząd niemiecki wymienił ten argument po raz pierwszy dopiero w pozwie.

41. Z powyższego wynika, że nie znając podstawy prawnej, na mocy której kraj związkowy Brandenburgia udzielił spółce SiMI pożyczki w wysokości 4 mln DEM, która to informacja mogłaby skłonić Komisję do uznania rzeczonej pożyczki za element zatwierdzonego programu pomocy, Komisja miała prawo dokonać oceny rzeczonego działania wyłącznie w oparciu o postanowienia Traktatu.

42. W świetle tych okoliczności zarzuty drugi i trzeci, podniesione przez Republikę Federalną Niemiec w zakresie, w jakim dotyczą odnośnej pożyczki, należy oddalić jako bezzasadne.

Zastosowanie odstępstwa określonego w art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE

43. W odniesieniu do dotacji w wysokości 1 mln DEM udzielonej SiMI przez BvS oraz, w drodze alternatywy, w odniesieniu do całej spornej pomocy, rząd niemiecki utrzymuje, że Komisja popełniła błąd prawny, wykluczając możliwość odstępstwa określonego w art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE i nie dokonując w tym względzie szczegółowej oceny. Zdaniem rządu niemieckiego, Komisja powinna była ocenić, czy w rozumieniu tego postanowienia Traktatu miasto Frankfurt nad Odrą, położone przy granicy z Polską, stanowiło „region" dotknięty podziałem Niemiec oraz czy różne środki podejmowane w celu wsparcia SMI i SiMI, mających w tym regionie swoje siedziby, były konieczne w celu skompensowania niekorzystnych skutków spowodowanych izolacją gospodarczą wspomnianego regionu. Gdyby taka ocena została prawidłowo przeprowadzona, doprowadziłaby bez wątpienia do zastosowania przez Komisję rzeczonego odstępstwa, i w konsekwencji do uznania spornej pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem.

44. Ponadto rząd niemiecki utrzymuje, że zaniechanie przez Komisję wyjaśnienia w zaskarżonej decyzji powodów, dla których nie wzięła pod uwagę odstępstwa określonego w art. 87 ust. 2 lit c) Traktatu WE, stanowi uchybienie w zakresie uzasadnienia.

45. Należy w tym miejscu zauważyć, że zgodnie z art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE „pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest potrzebna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem", jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

46. Po zjednoczeniu Niemiec postanowienie to nie zostało uchylone ani Traktatem o Unii Europejskiej, ani też Traktatem Amsterdamskim (zob. m.in. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 47).

47. Niemniej, jak wykazano w pkt. 20 niniejszego wyroku, odstępstwa, o których mowa w art. 87. ust. 2 lit. c) Traktatu WE, od ogólnej zasady przewidzianej w art. 87 ust. 1 Traktatu WE, uznającej pomoc państwa za niezgodną ze wspólnym rynkiem, należy interpretować bardzo rygorystycznie.

48. Poza tym, jak wykazano w pkt. 21 niniejszego wyroku, dokonując wykładni przepisu prawa wspólnotowego, należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, ale również okoliczności oraz cele regulacji prawnych, do których dany przepis należy.

49. Ponadto, mimo że po zjednoczeniu Niemiec art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE stosuje się do nowych krajów związkowych, przepis ten można stosować jedynie na tych samych warunkach, co warunki, które obowiązywały w starych krajach związkowych w okresie poprzedzającym zjednoczenie (zob. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 51).

50. W niniejszej sprawie określenie "podział Niemiec" odnosi się w sensie historycznym do ustalenia linii podziału między dwoma strefami okupacyjnymi w 1984 roku. Zatem „niekorzystne skutki gospodarcze spowodowane tym podziałem" mogą jedynie oznaczać niekorzystne skutki gospodarcze wywołane w niektórych regionach Niemiec odizolowaniem, które nastąpiło wskutek wytyczenia owej fizycznej granicy, polegającym na przerwaniu połączeń komunikacyjnych bądź utracie rynków zbytu w wyniku zerwania stosunków gospodarczych pomiędzy obiema częściami terytorium Niemiec (zob. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98, Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 52).

51. Natomiast idea, jakoby art. 87 ust. 2 lit. c) zezwalał na pełną kompensację niewątpliwego zahamowania rozwoju gospodarczego, którego doświadczyły nowe kraje związkowe, pomija zarówno charakter samego postanowienia jako odstępstwa, jak również jego kontekst i cele (zob. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98, Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 53).

52. Niekorzystne skutki gospodarcze, których w sumie doznały nowe kraje związkowe, nie zostały bezpośrednio spowodowane podziałem geograficznym Niemiec w rozumieniu art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE (zob. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98, Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 54).

53. Z powyższego wynika, że różnice w rozwoju między starymi i nowymi krajami związkowymi wynikają z innych przyczyn, niż rozdział geograficzny spowodowany podziałem Niemiec, w szczególności zaś z odmiennych systemów społeczno-gospodarczych ustanowionych w każdej części Niemiec (zob. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98, Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 55).

54. W niniejszej sprawie rząd niemiecki jedynie podniósł, że miasto Frankfurt nad Odrą jest położone blisko granicy z Polską, i powołał się przy tym na domniemaną izolację gospodarczą regionu, w którym położone jest wspomniane miasto.

55. Zatem należy wnioskować, że rząd niemiecki nie powołał żadnych dowodów w celu wykazania, że sporna pomoc była konieczna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych podziałem Niemiec.

56. Na koniec, co się tyczy zarzutu niewystarczającego uzasadnienia spornej decyzji, należy zauważyć, że jak dowodzi Komisja, rząd niemiecki po raz pierwszy powołał się na zastosowanie odstępstwa określonego w art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE dopiero w samym pozwie. Ponadto decyzja ta została przyjęta w okolicznościach dobrze znanych rządowi niemieckiemu, wpisując się w ustaloną linię decyzji poświęconych wykładni wspomnianego przepisu (zob. przytoczony powyżej wyrok w sprawie C-156/98, Niemcy przeciwko Komisji, pkt. 105).

57. Z powyższego wynika, że Komisja, nie wyjaśniając przyczyn, które skłoniły ją do uznania, że art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE nie znajduje zastosowania w niniejszej

sprawie, nie uchybiła zobowiązaniu do podania uzasadnienia, o którym mowa w art. 253 Traktatu WE.

58. W konsekwencji zarzuty drugi i trzeci, powołane przez Republikę Federalną Niemiec w zakresie, w jakim dotyczą zastosowania odstępstwa określonego w art. 87 ust. 2 lit. c) Traktatu WE, należy również oddalić jako bezzasadne.

59. W tych okolicznościach oraz w świetle powyższych rozważań, zarzuty drugi i trzeci powołane przez Republikę Federalną Niemiec na poparcie wniesionej przez nią skargi należy odrzucić.

Zarzuty pierwszy i czwarty

60. W ramach zarzutu pierwszego i czwartego, które należy zbadać łącznie i które składają się z pięciu części, rząd niemiecki utrzymuje, że nakaz odzyskania pomocy zawarty w art. 3 zaskarżonej decyzji jest niezgodny z prawem, ze względu na:

– naruszenie art. 87 ust. 1 Traktatu WE oraz art. 88 ust. 2 Traktatu WE, jako że status beneficjenta pomocy został bezprawnie rozszerzony ze względu na domniemaną chęć uchylenia się od obowiązku zwrotu pomocy;

– naruszenie zasady prawa do obrony oraz art. 88 ust. 2 Traktatu WE w zakresie, w jakim nakazem zwrotu pomocy objęto SiMI, MD & D oraz inne niewymienione z nazwy przedsiębiorstwa, pomimo że Komisja nie wszczęła przeciwko tym przedsiębiorstwom procedury wyjaśniającej;

– brak kompetencji Komisji w zakresie definiowania sposobu, w jaki władze krajowe są zobowiązane działać w celu odzyskania przyznanej bezprawnie pomocy;

– naruszenie istotnych wymogów proceduralnych w postaci niewłaściwego ustalenia stanu faktycznego oraz niewystarczającego uzasadnienia zaskarżonej decyzji, oraz

– naruszenie zasady pewności prawnej i proporcjonalności.

Część pierwsza

Argumenty stron

61. Rząd niemiecki twierdzi, że nakaz odzyskania pomocy zwarty w art. 3 zaskarżonej decyzji narusza art. 87 ust. 1 oraz art. 88 ust. 2 Traktatu WE w zakresie, w jakim żadne z wymienionych tam przedsiębiorstw, a mianowicie SMI, SiMI, MD & D oraz inne niewymienione z nazwy przedsiębiorstwa, nie uzyskało korzyści w wysokości 140.1 mln DEM, jak również żadne z tych przedsiębiorstw nie odniosło korzyści ze środków podjętych przez zarządcę. W nawiązaniu do wspomnianych środków rząd niemiecki utrzymuje, że SiMI nie odniosła korzyści z wykorzystywania aktywów SMI, ponieważ zapłaciła SMI kwotę zgodną z ceną rynkową, podobnie jak MD & D nie odniosła korzyści z nabycia 80% udziałów w SiMI oraz z majątku trwałego SMI, ponieważ zapłaciła SMI cenę rynkową.

62. Rząd niemiecki podnosi, iż nie można żądać od MD & D, aby zwróciła pomoc udzieloną spółce SMI z tej tylko przyczyny, że nabyła jej aktywa. Byłoby absurdem uważać, że obowiązek spłaty miałby nieustannie towarzyszyć aktywom SMI, ponieważ gdyby tak było, nikt nie chciałby tych aktywów nabyć, co skazywałoby je na unicestwienie. Rząd niemiecki zwraca także uwagę na fakt, że spółka SiMI po sprzedaniu swoich udziałów MD & D nie uległa likwidacji, lecz istniała nadal, zachowując swoje prawa i obowiązki. W konsekwencji wszelkie długi związane ze spłatą spornej pomocy winny pozostać przy SiMI i nie

można odpowiedzialnością za te długi obciążać MD & D.

63. Rząd niemiecki zaprzecza, jakoby działania podejmowane przez zarządcę zmierzały do ominięcia obowiązku zwrotu spornej pomocy. Sprzedając aktywa SMI po cenie rynkowej, zarządca nie „chronił" aktywów spółki, ponieważ kwotę uzyskaną ze sprzedaży włączono do masy upadłościowej, mającej posłużyć do wykonania obowiązku zwrotu pomocy. Sprzedaż aktywów SMI 'en bloc' nie omijała rzeczonego obowiązku, ponieważ przynosiła w efekcie wyższą sumę, niż gdyby owe aktywa sprzedawano oddzielnie, i tym samym przyczyniała się do zwiększenia zasobów mających posłużyć do zwrotu spornej pomocy. Ponadto, gdyby nie utworzono SiMI i MD & D, żaden inwestor nie byłby gotów nabyć SMI jako spółki niewypłacalnej z powodu licznych długów, w wyniku czego zarządca nie mógłby uczynić nic innego, jak tylko sprzedać aktywa spółki po cenie rynkowej.

64. Na koniec rząd niemiecki poddaje w wątpliwość argument Komisji, że zakłócenie konkurencji w wyniku udzielenia pomocy państwa nie zostaje wyeliminowane w przypadku, w którym nabywca aktywów przedsiębiorstwa beneficjenta kontynuuje jego działalność z wykorzystaniem tych aktywów. Zdaniem rządu niemieckiego podmioty, które nabywają aktywa przedsiębiorstwa beneficjenta po cenie rynkowej, nie powodują zakłócenia konkurencji, ponieważ nie uzyskały żadnych szczególnych korzyści w porównaniu do swych konkurentów.

65. Komisja na początek ogólnie wyjaśnia swoje stanowisko w zakresie określania osób, od których wymaga się zwrotu pomocy w przypadku przeniesienia udziałów w przedsiębiorstwie beneficjencie (transferu udziałów – „share deal") lub posiadanych przezeń aktywów (transferu aktywów – „asset deal").

66. Na początek zauważa, że w przypadku transferu udziałów nie zachodzą szczególne trudności, ponieważ spółka beneficjent kontynuuje swe istnienie, zaś zmienia się jedynie właściciel. W takich okolicznościach, co potwierdza również orzecznictwo Trybunału, obowiązek zwrotu pomocy nadal spoczywa na spółce, która tę pomoc otrzymała, bez względu na zmiany w zakresie własności spółki oraz sposób uwzględnienia obowiązku zwrotu pomocy przy ustalaniu warunków sprzedaży wspomnianych udziałów. Kontynuując dotowaną działalność, spółka nie przestaje czerpać korzyści z pomocy, a zatem nadal zakłóca konkurencję.

67. Nie ma również trudności w przypadku, gdy aktywa przedsiębiorstwa beneficjenta zostają przeniesione na przedsiębiorstwa należące do tego samej grupy. W tym przypadku, oprócz spółki beneficjenta, do zwrotu pomocy zobowiązane są przedsiębiorstwa należące do tej samej grupy, gdyż przedsiębiorstwa te w wyniku transferu aktywów mogą doświadczać korzystnych skutków wynikających z udzielenia pomocy, a zatem czerpać korzyści ekonomiczne.

68. Z drugiej jednak strony w zakresie, w jakim sprawa dotyczy sprzedaży aktywów spółki beneficjenta na rzecz spółek trzecich, Komisja dokonuje rozróżnienia w zależnie od tego, czy dane aktywa zostały sprzedane osobno, czy też 'en bloc'.

69. W przypadkach, w których aktywa sprzedawane są osobno oraz po cenie rynkowej, nabywcy nie są zobowiązani do zwrotu pomocy. Z powodu odrębnej sprzedaży dotowanie znika, pozostawiając wolną rękę konkurentom spółki beneficjenta. Tym sposobem odzyskanie pomocy od sprzedającego, czy to bezpośrednio od przedsiębiorstwa beneficjenta, czy to w oparciu o aktywa przedsiębiorstwa w stanie upadłości czy likwidacji, umożliwia wyeliminowanie zakłócenia konkurencji.

70. Natomiast poważne trudności pojawiają się wtedy, gdy aktywa sprzedaje się 'en bloc', aby umożliwić kupującemu kontynuowanie działalności spółki beneficjenta. W takich okolicznościach kontynuowanie dotowanej działalności mogłoby nadal zakłócać konkurencję, co nakazuje zachować szczególną ostrożność, ażeby zapobiec takiemu transferowi aktywów spółki beneficjenta, który umożliwiałby ominięcie obowiązku zwrotu pomocy poprzez „ochronę" tych aktywów. Zdaniem Komisji w takim wypadku uchylenie się od zobowiązania można wykluczyć jedynie w przypadku, w którym transfer aktywów, oprócz dokonania go po cenach rynkowych, następuje 'en bloc' jako część nie obwarowanej szczególnymi warunkami procedury, w której mogą wziąć udział wszyscy konkurenci danego przedsiębiorstwa. Jedynie w takim przypadku nabywcy nie są zobowiązani do zwrotu pomocy.

71. Wyjaśniwszy ogólnie swoje stanowisko, Komisja w nawiązaniu do niniejszej sprawy podkreśla, co następuje:

– decyzje o ogłoszeniu upadłości oraz utworzeniu SiMI i MD & D zostały podjęte w czerwcu i lipcu 1997 r., kiedy to władze niemieckie z pewnością wiedziały, iż Komisja zamierza wszcząć procedurę wyjaśniającą;

– w okresie od połowy 1997 r. do czerwca/lipca 1999 r. działalność SMI była kontynuowana w formie dzierżawy jej aktywów przez SiMI. Ponieważ Komisja nie otrzymała żadnych informacji, które pozwoliłyby jej ocenić, czy cena dzierżawy odpowiadała warunkom rynkowym, mogła jedynie uznać, że w tym okresie SiMI i MD & D, będąca w 100 procentach jej spółką-córką, czerpały korzyści z pomocy bezprawnie udzielonej SMI;

– w dniu 28 czerwca 1999 r., podczas gdy Komisja przygotowywała się do przyjęcia decyzji negatywnej połączonej z nakazem zwrotu pomocy, MD & D została sprzedana trzem spośród jej pracowników oraz Megaxess;

– w dniu 14 lipca 1999 r. udziały w SiMI oraz wszystkie aktywa SMI zostały sprzedane MD & D z pominięciem otwartej i przejrzystej procedury.

72. Zdaniem Komisji, z ogółu okoliczności wyraźnie wynika, że poszczególne transakcje były koordynowane w taki sposób, by obowiązek spłaty spadł na SMI i SiMI, podczas gdy MD & D, jako zwolniona z tego obowiązku, mogła kontynuować swe dotowane działania gospodarcze. Komisja uznaje zatem, że więź ekonomiczna pomiędzy MD & D z jednej strony, a SMI i SiMI z drugiej, nie została zerwana, ponieważ wyłącznym celem poszczególnych transakcji było umożliwienie kontynuowania działalności z ominięciem nakazu zwrotu pomocy państwa. Rozciągnięcie obowiązku zwrotu spornej pomocy na MD & D jest zatem uzasadnione.

Ustalenia Sądu

73. Na początek należy zauważyć, że zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym Komisja w przypadku, w którym uzna daną pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem, może wezwać Państwo Członkowskie do odzyskania pomocy od jej odbiorcy (wyrok z dnia 12 lipca 1973 r. w sprawie 70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Zb. Orz. str. 813, pkt. 20, oraz wyrok z dnia 8 maja 2003 r. w sprawach połączonych C-328/99 i C-399/00, Włochy i SIM2 Multimedia przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-4035, pkt. 65).

74. Wyeliminowanie bezprawnej pomocy w drodze jej odzyskania stanowi logiczną konsekwencję ustalenia, że pomoc ta

jest niezgodna z prawem, oraz zmierza do przywrócenia pierwotnej sytuacji (wyrok w sprawie Włochy i SIM Multimedia, pkt. 66).

75. Cel ten zostaje osiągnięty z chwilą zwrotu spornej pomocy, w razie potrzeby wraz z należnymi odsetkami, przez beneficjenta (wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-350/93 Komisja przeciwko Włochom, Zb. Orz. str. I-699, pkt. 22) lub, innymi słowy, przez przedsiębiorstwo, które rzeczywiście z niej skorzystało (wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. I-1433, pkt. 57). Dokonując zwrotu pomocy, jej odbiorca traci przewagę, którą zyskał nad swymi konkurentami na danym rynku, skutkiem czego zostaje przywrócona sytuacja sprzed udzielenia pomocy (wyrok z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie C-350/93 Komisja przeciwko Włochom, pkt. 22).

76. Jak z tego wynika, głównym celem zwrotu pomocy państwa wypłaconej niezgodnie z prawem jest wyeliminowanie zakłócenia konkurencji, które zostało wywołane przewagą konkurencyjną uzyskaną za sprawą bezprawnej pomocy.

77. W świetle owych ustaleń ogólnych należy zatem zbadać legalność nakazu zwrotu pomocy, o którym mowa w art. 3 zaskarżonej decyzji.

78. Co się tyczy pomocy udzielonej SiMI, należy po pierwsze zauważyć, że po udzieleniu pomocy spółka SiMI została sprzedana MD & D, zachowując jednak swą osobowość prawną. Innymi słowy był to transfer w drodze sprzedaży udziałów tj. „share deal".

79. Należy także zauważyć, że jak wynika z pkt. 44 uzasadnienia do zaskarżonej decyzji, Komisja uznała, że należy odzyskać odnośną pomoc od MD & D jako od nabywcy SiMI.

80. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w przypadku, w którym przedsiębiorstwo, które skorzystało z bezprawnej pomocy państwa, zostaje nabyte po cenie rynkowej, innymi słowy po najwyższej możliwej cenie, którą prywatny inwestor działający w normalnych warunkach konkurencji był skłonny zapłacić za spółkę w sytuacji, w której się znalazła, zwłaszcza po skorzystaniu przez nią z pomocy państwa, element pomocy został ustalony na poziomie ceny rynkowej oraz zawarty w cenie zakupu. W takich okolicznościach nie można uznać, że nabywca skorzystał z przewagi konkurencyjnej względem pozostałych operatorów rynkowych (wyrok z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-390/98 Banks, Zb. Orz. str. I-6117, pkt. 77).

81. W niniejszej sprawie przedsiębiorstwo, któremu udzielono bezprawnej pomocy państwa, zachowuje osobowość prawną oraz kontynuuje na własny rachunek działania wspomagane pomocą państwa. Jest więc w normalnych warunkach tym przedsiębiorstwem, które zachowuje przewagę konkurencyjną związaną z rzeczoną pomocą, a zatem przedsiębiorstwem, od którego należy żądać zwrotu kwoty równej udzielonej pomocy. Zatem nie można żądać, aby tę pomoc zwrócił nabywca.

82. Ponadto nie ulega wątpliwości, że Komisja nie wzięła pod uwagę ceny sprzedaży udziałów w SIMI spółce MD & D, a jedynie stwierdziła w pkt. 44 uzasadnienia do zaskarżonej decyzji, że „w zakresie, w jakim niniejsza decyzja dotyczy pomocy udzielonej SiMI, należy zauważy, że jej udziały zostały sprzedane spółce MD & D w dniu 14 lipca 1999 r. Zatem rzeczoną pomoc należy odzyskać od MD & D".

83. Zatem należy wnioskować, że Komisja, nakazując MD & D zwrot pomocy państwa udzielonej SiMI, postąpiła niezgodnie z zasadami odzyskiwania pomocy państwa.

84. Po drugie, co się tyczy pomocy udzielonej SMI, należy zauważyć, że jak wynika z pkt. 50 do 52 zaskarżonej decyzji, Komisja uznała SMI, SiMI, MD & D oraz wszelkie inne przedsiębiorstwa, które nabyły aktywa jednej z tych trzech spółek w celu uniknięcia konsekwencji decyzji, za beneficjentów rzeczonej pomocy. Ponadto w trakcie rozprawy Komisja dobitnie stwierdziła, że w jej opinii wszystkie trzy spółki wymienione w art. 3 ust. 3 zaskarżonej decyzji są solidarnie odpowiedzialne za zwrot pomocy.

85. W świetle faktu, że w niniejszym przypadku SMI pozostawała w likwidacji od momentu wszczęcia postępowania upadłościowego w dniu 1 lipca 1997 r., należy zauważyć, że jak wynika z orzecznictwa dotyczącego przedsiębiorstw w stanie upadłości, które uprzednio otrzymywały pomoc, przywrócenie poprzedniej sytuacji oraz wyeliminowanie zakłócenia konkurencji, które wynikło z udzielonej bezprawnie pomocy, można w zasadzie osiągnąć poprzez odnotowanie obowiązku zwrotu danej pomocy w spisie wierzytelności. Zgodnie ze wspomnianym orzecznictwem, takie zgłoszenie jest wystarczające (wyrok z dnia 15 stycznia 1986 r. w sprawie 52/84 Komisja przeciwko Belgii, Zb. Orz. str. 89, pkt. 14, oraz wyrok z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji ('Tubemeuse'), Zb. Orz. str. I-959, pkt. 60 do 62).

86. Jest naturalnie możliwe, że w przypadku zakładania spółek przejmujących w celu kontynuowania niektórych działań przedsiębiorstwa, które otrzymało pomoc, po ogłoszeniu jego upadłości, spółki te można w razie potrzeby wezwać do zwrotu odnośnej pomocy, kiedy wiadomo, że czerpią one nadal korzyści z przewagi konkurencyjnej związanej z otrzymaniem pomocy. W szczególności może się tak zdarzyć w przypadku, w którym wspomniane spółki przejmujące nabywają aktywa spółki w likwidacji, nie płacąc za nie ceny rynkowej, lub kiedy wiadomo, że utworzenie takich spółek zmierza do uchylenia się od obowiązku zwrotu pomocy.

87. W niniejszej sprawie, w odniesieniu do obowiązku zwrotu pomocy, który Komisja nałożyła na SiMI, z pkt. 71 niniejszego wyroku wyraźnie wynika, że Komisja oparła swą ocenę po pierwsze na fakcie, że SiMI kontynuowała działania SMI poprzez dzierżawę jej obiektów i urządzeń, oraz po drugie, że nie otrzymała żadnych informacji, które pozwoliłyby jej ocenić, czy koszt dzierżawy odpowiadał warunkom rynkowym.

88. Należy zauważyć, że sam fakt, że obiekty i urządzenia SMI były przez pewien czas dzierżawione przez SiMI, niekoniecznie oznacza, że SiMI korzystała z przewagi konkurencyjnej związanej z pomocą udzieloną spółce wydzierżawiającej blisko trzy lata przed powstaniem spółki dzierżawiącej. Ponadto rząd niemiecki zapewnił, zaś Komisja nie zaprzeczyła, że koszt dzierżawy odpowiadał warunkom rynkowym.

89. Zatem w zakresie, w jakim zaskarżona decyzja nakazuje SiMI zwrócić pomoc udzieloną spółce SMI, decyzja ta nie przestrzega zasad zwrotu bezprawnej pomocy państwa.

90. Po drugie, co się tyczy nałożonego na MD & D obowiązku zwrotu pomocy udzielonej SMI, z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja w zasadzie oparła swoją ocenę na istnieniu intencji uniknięcia konsekwencji owej decyzji, która zdaniem Komisji obiektywnie wynika z faktu, że wszystkie sporne transakcje sprzedaży, a więc MD & D na rzecz Megaxess, sprzedaż udziałów w SiMI spółce MD & D oraz sprzedaż aktywów SMI na rzecz MD & D, były ściśle ze sobą powiązane i spowodowały w rezultacie przeniesienie wszystkich aktywów posiadanych przez SMI i wykorzystywanych przez SiMI na nowych udziałowców MD & D, tak aby

ochronić ich przez zwrotem spornej pomocy.

91. Taka linia argumentacji jest nie do przyjęcia.

92. Po pierwsze rząd niemiecki zwrócił uwagę na fakt, któremu Komisja nie zaprzeczyła, że zarówno sprzedaż udziałów SiMI na rzecz MD & D, jak również sprzedaż aktywów SMI na rzecz MD & D, nastąpiły po cenach rynkowych. Zatem transakcje te nie pomniejszyły masy upadłościowej przedsiębiorstwa.

93. Po drugie, żadna z owych transakcji nie została przeprowadzona przez SMI; zostały one dokonane z inicjatywy zarządcy masy upadłościowej, który działając pod nadzorem judykacyjnym był zobowiązany postępować tak, aby optymalnie zadowolić wierzycieli. Jak wskazał rzecznik generalny w pkt. 99 swojej opinii, Komisja nie wykazała niczego, co mogłoby sugerować, że w niniejszej sprawie miały miejsce działania zmierzające do oszukania wierzycieli i mogące zmniejszyć aktywa upadłej spółki; Komisja nie stwierdziła też, jakoby nastąpiło złamanie zasady równego traktowania wszystkich wierzycieli na niekorzyść wierzycieli publicznych. W takiej sytuacji, jeżeli roszczenia o zwrot spornej pomocy zostały prawidłowo dołączone do spisu wierzytelności, sprzedaż aktywów SMI po cenie rynkowej nie mogła była stanowić jakiejkolwiek formy obejścia obowiązku zwrotu rzeczonej pomocy.

94. Po trzecie, nie można też przyjąć argumentu Komisji, jakoby w niniejszej sprawie nie można było wyeliminować zakłócenia konkurencji poprzez umieszczenie rzeczonego roszczenia w spisie wierzytelności SMI, ponieważ sprzedaż aktywów SMI spółce MD & D nastąpiła 'en bloc' oraz z pominięciem otwartej i przejrzystej procedury, co pozwoliło MD & D kontynuować dotowaną działalność.

95. Nie tylko nie wymieniono tego argumentu w uzasadnieniu spornej decyzji jako podstawy zobowiązania MD & D do zwrotu pomocy udzielonej SMI, ale też z samego uzasadnienia, jak i z dokumentów przedłożonych Trybunałowi wyraźnie wynika, że rzeczona sprzedaż była nadzorowana przez sąd oraz nie nastąpiła natychmiast, lecz dopiero po serii nieudanych prób sprzedaży na rzecz innego amerykańskiego przedsiębiorstwa. Informacja ta pozwala wnioskować, że sama procedura była wystarczająco otwarta i przejrzysta. Poza tym Komisja nie przedstawiła żadnych informacji mogących wskazywać, że konkurenci SMI uskarżali się na brak przejrzystości, który zdaniem Komisji cechował rzeczoną operację.

96. W świetle tej informacji należy wnioskować, że Komisja nie dowiodła istnienia transakcji mającej za cel uniknięcie konsekwencji zaskarżonej decyzji, która to transakcja mogłaby stanowić podstawę nałożenia na MD & D obowiązku zwrotu pomocy udzielonej bezprawnie spółce SMI.

97. Zatem w zakresie, w jakim zaskarżona decyzja nakazuje MD & D zwrócić pomoc udzieloną bezprawnie spółce SMI, decyzja ta nie przestrzega zasad odzyskiwania pomocy państwa udzielonej niezgodnie z prawem.

98. Na koniec, co się tyczy rozszerzenia obowiązku zwrotu pomocy na "wszelkie inne przedsiębiorstwo, do którego zostały lub zostaną przeniesione aktywa spółek SMI, SiMI lub MD & D w celu uniknięcia konsekwencji niniejszej decyzji", należy zauważyć, że jak wynika z dokumentów przedłożonych Trybunałowi, rozszerzenie zobowiązania mogłoby objąć jedynie Megaxess. W świetle faktu, że w niniejszej sprawie żądaniem zwrotu pomocy udzielonej bezprawnie spółce SMI nie można obciążyć ani MD &D, ani też SiMI, tym bardziej nie można tego uczynić w stosunku do Megaxess, która de facto nabyła jedynie 80% udziałów w MD & D.

99. W świetle powyższych rozważań, pierwszą część pierwszego i czwartego zarzutu podniesionego przez Republikę Federalną Niemiec należy podtrzymać, jak również unieważnić zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim decyzja ta nakazuje odzyskać pomoc udzieloną SMI od przedsiębiorstw innych niż SMI oraz pomoc udzieloną SiMI od przedsiębiorstw innych niż SiMI.

100. W tych okolicznościach nie ma potrzeby, aby rozważać pozostałe części pierwszego i czwartego zarzutu.

Koszty

101. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami. Niemniej zgodnie z pierwszym akapitem art. 69 § 3 Trybunał może rozstrzygnąć o podziale kosztów lub postanowić, że strony pokrywają koszty własne w przypadku, w którym każda ze stron w pewnych punktach wygrała, a w innych przegrała. Ponieważ Republika Federalna Niemiec i Komisja w zakresie części swych zarzutów przegrały, jako strony pokrywają koszty własne.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Szósta Izba)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski:

1. unieważnia decyzję Komisji 2000/567/WE z dnia 11 kwietnia 2000 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Republikę Federalną Niemiec spółce System Microelectronic Innovation GmbH, Frankfurt nad Odrą (Brandenburgia) w zakresie, w jakim nakazuje ona odzyskanie pomocy, udzielonej spółce System Microelectronic Innovation GmbH, od przedsiębiorstw innych niż to przedsiębiorstwo oraz odzyskanie pomocy, udzielonej spółce Silicium Mikroelektronik Integration GmbH, od przedsiębiorstw innych niż to przedsiębiorstwo;

2. oddala pozostałą część skargi;

3. Republika Federalna Niemiec i Komisja Wspólnot Europejskich zostają obciążone kosztami własnymi.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Sprawa C-91/01 Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Piąta Izba)

z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa – zalecenie dotyczące definicji małych i średnich przedsiębiorstw – wytyczne w zakresie pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw – kryterium niezależności – ochrona uprawnionych oczekiwań – pewność prawna

W sprawie C-91/01

Republika Włoska, reprezentowana przez I. M. Braguglia, występującego w charakterze pełnomocnika, oraz D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Di Bucci i J.M. Flett, występujących w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwany,

SKARGA o unieważnienie decyzji Komisji 2001/779/WE z dnia 15 listopada 2000 r. w sprawie pomocy państwa, którą Włochy planują udzielić na rzecz Solar Tech Srl (Dz.U. 2001 L 292, str. 45), w zakresie, w jakim nie zezwolono na jej mocy na zastosowanie do tej pomocy premii w wysokości 15% ekwiwalentu pomocy brutto, udzielanej na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Piąta Izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, pełniącego obowiązki prezesa piątej izby, A. Rosas i S. von Bahr (sędzia sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,

sekretarz: M. Múgica Arzamendi, główny administrator,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu argumentów stron na rozprawie w dniu 5 czerwca 2003 r.,

po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 września 2003 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. 1 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału dnia 21 lutego 2001 r., Republika Włoska wniosła skargę, na mocy pierwszego akapitu art. 230 WE o unieważnienie decyzji Komisji 2001/779/WE z dnia 15 listopada 2000 r. w sprawie pomocy państwa, którą Włochy planują udzielić na rzecz Solar Tech Srl ((Dz.U. 2001 L 292, str. 45), w zakresie, w jakim nie zezwolono na jej mocy na zastosowanie do tej pomocy premii w wysokości 15% ekwiwalentu pomocy brutto udzielanej na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw.

Ramy prawne

2. 2 W pierwszym akapicie w preambule do zalecenia Komisji 96/280/WE z dnia 3 kwietnia 1996 r. dotyczącego definicji małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. 1996 L 107, str. 4, „zalecenie dotyczące MŚP"), które obowiązywało, gdy wystąpiły fakty dające podstawę do niniejszej sprawy, stwierdza się, że „wdrożenie Zintegrowa-

nego Programu na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz sektora rzemiosł […] wymaga się ustanowienia spójnych, wyraźnych i skutecznych ram, w których może znaleźć się polityka w zakresie przedsiębiorczości na rzecz MŚP".

3. Zgodnie z 14. akapitem zalecenia w sprawie MŚP, „zastosowanie tej samej definicji przez Komisję, Państwa Członkowskie, EBI [Europejskie Bank Inwestycyjny] oraz EFI [Europejski Fundusz Inwestycyjny] wzmocniłoby spójność i skuteczność polityki skierowanej do MŚP, a zatem ograniczyło ryzyko zakłócenia konkurencji."

4. W akapitach 16. i 17. do zalecenia w sprawie MŚP podano kryteria definiujące MŚP, to znaczy kryterium liczby zatrudnionych osób oraz kryterium finansowe.

5. Ponadto, zgodnie z akapitami 18. do 21. zalecenia dotyczącego MŚP:

„[…] Niezależność jest także kryterium podstawowym w tym sensie, że MŚP należące do dużej grupy ma dostęp do funduszy i pomocy niedostępnych podmiotom konkurencyjnym takiej samej wielkości; […] istnieje także potrzeba wykluczenia podmiotów prawnych składających się z MŚP, które tworzą ugrupowanie, którego faktyczna siła ekonomiczna jest większa niż siła MŚP;

[…] w odniesieniu do kryterium niezależności, Państwa Członkowskie, EBI i EFI powinny zadbać o to, aby definicji tej nie obchodziły te przedsiębiorstwa, które, chociaż formalnie spełniają to kryterium, są faktycznie kontrolowane przez jedno duże przedsiębiorstwo lub łącznie przez kilka dużych przedsiębiorstw;

[…] udziały będące w posiadaniu publicznych spółek inwestycyjnych lub spółek z kapitałem podwyższonego ryzyka zwykle nie zmieniają charakteru firmy z MŚP, i mogą zostać zatem pominięte; to samo dotyczy udziałów będących w posiadaniu inwestorów instytucjonalnych, którzy zwykle utrzymują relacje komercyjne ze spółką, w którą zainwestowali;

[…] należy znaleźć rozwiązanie problemu przedsiębiorstw o różnym składzie udziałowców, które, chociaż są MŚP, nie mogą podać z jakąkolwiek dokładnością składu swoich udziałowców z racji sposobu rozproszenia ich kapitału oraz anonimowości wspólników, i nie mogą zatem wiedzieć, czy spełniają kryterium niezależności.'

6. W 22. akapicie zalecenia dotyczącego MŚP stwierdza się:

'[…] należy określić dosyć ścisłe kryteria definiowania MŚP jeżeli środki skierowane do nich mają przynieść korzyści przedsiębiorstwom, dla których wielkość stanowi utrudnienie.'

7. Pierwszy akapit art. 1 zalecenia dotyczącego MŚP stanowi, co następuje:

„Państwa Członkowskie, Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Fundusz Inwestycyjny są proszone o:

– postępowanie zgodne z przepisami określonymi w art. 1 załącznika do ich programów skierowanych do MŚP […]'.

8. Art. 1 ust. 1 i 3 załącznika do zalecenia w sprawie MŚP, zatytułowanego „Definicja małych i średnich przedsiębiorstw przyjęta przez Komisję, stanowi, co następuje:

„1. Małe i średnie przedsiębiorstwa, w dalszym ciągu zwane „MŚP", definiuje się jako przedsiębiorstwa, które:

– mają mniej niż 250 pracowników, oraz

– mają albo,

– roczny obrót nie przekraczający 40 mln ECU, albo

– roczną sumę bilansową nie przekraczającą 27 mln ECU,

– spełniają kryterium niezależności określone w ust. 3.

– […]

3. Przedsiębiorstwa niezależne to takie, które nie należą w 25% lub większym procencie kapitału lub praw głosu, do jednego przedsiębiorstwa, łącznie kilku przedsiębiorstw, nie mieszcząc się w definicji MŚP ani małego przedsiębiorstwa, w zależności od tego, który z tych terminów ma zastosowanie. Próg ten może zostać przekroczony w następujących dwóch przypadkach:

– jeżeli przedsiębiorstwo należy do publicznych spółek inwestycyjnych, spółek z kapitałem podwyższonego ryzyka lub inwestorów instytucjonalnych, pod warunkiem, że żadna kontrola nie jest sprawowana ani indywidualnie ani łącznie,

– jeżeli kapitał jest rozłożony w taki sposób, że niemożliwe jest ustalenie, do kogo należy i jeżeli przedsiębiorstwo oświadcza, że może ono w sposób uprawniony założyć, że nie należy w 25% ani większym procencie do jednego przedsiębiorstwa ani łącznie do kilku przedsiębiorstw, nie mieszcząc się w definicjach MŚP ani małego przedsiębiorstwa, w zależności od tego, który z tych terminów ma zastosowanie."

9. Punkt 1.2 komunikatu Komisji 96/C 213/04 w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. C 213, str. 4, zwanych dalej „wytycznymi dotyczącymi MŚP"), które obowiązywały w czasie zaistnienia faktów, które wywołały niniejszą sprawę, brzmi, jak następuje:

„Na posiedzeniu w Cannes w czerwcu 1995 r., Rada Europejska podkreśliła w swoich wnioskach, że MŚP „odgrywają decydującą rolę w tworzeniu miejsc pracy oraz, bardziej ogólnie, działają jako czynnik stabilności społecznej i napędu gospodarczego". Ale przyjmuje się ogólnie, że MŚP odczuwają szereg utrudnień, które mogą spowolnić ich rozwój. Jednym z głównych utrudnień jest trudność uzyskiwania kapitału i kredytu, co jest spowodowane głównie niedoskonałością informacji, obawa rynków finansowych przed podejmowaniem ryzyka oraz ograniczone gwarancje, które mogą oferować MŚP; ograniczone zasoby MŚP także ograniczają ich dostęp do informacji, szczególnie w odniesieniu do nowej technologii i potencjalnych rynków. Wprowadzenie nowych uregulowań często oznacza wyższe koszty dla MŚP. Niedoskonałości na rynku, które ograniczają społecznie pożądany rozwój MŚP uzasadniają przychylne podejście, które Komisja jest tradycyjnie gotowa wykazywać w stosunku do pomocy państwa dla MŚP pod warunkiem, że pomoc taka nie wpływa na wymianę handlową w nieproporcjonalnym zakresie w stosunku do wkładu, jaki wnosi ona do realizacji celów wspólnotowych dopuszczonych na mocy art. 92 ust. 3 lit. c) Traktatu WE […]".

10. W pkt. 3.1 wytycznych dotyczących MŚP stwierdza się, że 'Komisja będzie postępowała zgodnie z tymi wytycznymi rozważając, czy wyłączenie w art. 92 ust. 3 lit. c) ma zastosowanie do pomocy państwa przyznanej dla MŚP'.

11. Zgodnie z pierwszym i czwartym akapitem pkt. 3.2 wytycznych dotyczących MŚP, zatytułowanego 'Definicja MŚP':

'Dla potrzeb stosowania wytycznych, MŚP definiuje się zgodnie z zaleceniem w sprawie [MŚP]'

[…]

[…]

Owe trzy kryteria - zatrudnienie, obrót lub całkowita suma bilansowa, oraz niezależność - mają charakter kumulatywny, co oznacza, iż wszystkie trzy kryteria muszą

zostać łącznie spełnione. Kryterium niezależności, zgodnie z którym duże przedsiębiorstwo nie może posiadać 25 % lub więcej udziałów [w MŚP], wynika z praktyki wielu Państw Członkowskich, gdzie odsetek ten jest traktowany jako próg umożliwiający kontrolę. W celu zapewnienia, aby regulacja ta objęła wyłącznie niezależne MŚP, należy wyeliminować konstrukcje prawne, w ramach których MŚP tworzą grupę gospodarczą o potencjale znacznie przewyższającym siłę ekonomiczną pojedynczego MŚP. Celem obliczenia przytoczonych powyżej progów należy zsumować dane dotyczące przedsiębiorstwa beneficjenta oraz wszystkich przedsiębiorstw, w których posiada ono bezpośrednio lub pośrednio 25 % lub więcej kapitału lub praw głosu".

12. Punkt 4.2.1 wytycznych dotyczących MŚP, zatytułowany 'Inwestycje trwałe', stanowi w czwartym akapicie, co następuje:

„w obszarach objętych pomocą, Komisja może zatwierdzić pomoc dla MŚP, która przewyższa poziom regionalnej pomocy inwestycyjnej, na którą wyraziła zgodę dla dużych przedsiębiorstw na tym obszarze:

[…]

– o 15 punktów procentowych brutto w obszarach objętych art. 92 ust. 3 lit. a) [Traktatu], pod warunkiem, że łączna wielkość nie przekracza 75% netto."

13. W pkt. 1.4 komunikatu Komisji (98/C 107/05) – Komunikat Komisji – Wielosektorowe ramy pomocy regionalnej w odniesieniu do dużych projektów inwestycyjnych (Dz.U. 1998 C 107, str. 7, zwanego dalej „wielosektorowymi ramami pomocy" stwierdza się, co następuje:

„Zgodnie z niniejszymi ramami, Komisja będzie decydowała w indywidualnych przypadkach o maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy dla projektów, które podlegają wymogowi zgłoszenia. Może to prowadzić do intensywności pomocy poniżej odnośnego pułapu regionalnego. […]".

Fakty w sprawie oraz zaskarżona decyzja

14. Pismem z dnia 24 listopada 1999 r., Republika Włoska zgłosiła Komisji pomoc, której planowała udzielić na rzecz Solar Tech Srl („Solar Tech"), polegającą na bezzwrotnej dotacji na budowę zakładu produkcji amorficznej powłoki silikonowej oraz zintegrowanych paneli słonecznych, zlokalizowanego w gminie Manfredonia (Włochy), w regionie Puglii, który jest regionem objętym pomocą dla celów art. 87 ust. 3 lit. a) WE.

15. Pismem z dnia 4 kwietnia 2000 r., Komisja poinformowała rząd włoski o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania zgodnie z art. 88 ust. 2 WE w odniesieniu do tej pomocy.

16. Na zakończenie tego postępowania, Komisja przyjęła zaskarżoną decyzję.

17. W pkt. 7 i 8 uzasadnienia zaskarżonej decyzji stwierdzono, że 24% udziałów w Solar Tech jest w posiadaniu Permasteelisa SpA ('Permasteelisa'), przedsiębiorstwa stojącego na czele Grupy Permasteelisa, które specjalizuje się w ścianach osłonowych i innych materiałach okładzinowych dla dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych w budownictwie lądowym.

18. W pkt. 34 do 36 zaskarżonej decyzji, w części zatytułowanej „Wytyczne dotyczące MŚP', Komisja stwierdziła:

„(34)

W pkt. 1.2 wytycznych dotyczących MŚP stwierdza się, że MŚP odgrywają decydującą rolę w tworzeniu miejsc pracy, ale odczuwają szereg utrudnień, które mogą spowolnić ich rozwój. Do utrudnień tych należy trudność uzyskiwania kapitału i kre-

dytu, trudność w uzyskiwaniu dostępu do informacji, nowych technologii i potencjalnych rynków oraz koszty spełniania nowych wymogów regulacyjnych.

(35)

Premia czyli zwiększenie kwoty dopuszczalnej pomocy dla MŚP jest zatem uzasadniona nie tylko wkładem, który wnoszą one do realizacji celów będących we wspólnym interesie, ale także potrzebą zrekompensowania trudności, na jakie napotykają, biorąc pod uwagę odgrywaną przez nie pozytywną rolę. Należy jednakże upewnić się, że premia jest rzeczywiście przyznawana przedsiębiorstwom odczuwającym te trudności. W szczególności, zastosowana definicja MŚP musi obejmować pojęcie małego i średniego przedsiębiorstwa w taki sposób, aby uwzględnione zostały tylko te przedsiębiorstwa, które generują przewidywane pozytywne skutki zewnętrzne i odczuwają wyżej skazane utrudnienia. Nie powinna ona zatem być rozszerzana na liczne większe firmy, które nie koniecznie tworzą pozytywne skutki zewnętrzne lub odczuwają utrudnienia typowe dla MŚP. Pomoc przyznawana takim firmom może bardziej jeszcze zakłócać konkurencję oraz wewnątrzwspólnotową wymianę handlową.

Zasada ta została określona w 22. akapicie [Zalecenia w sprawie MŚP] … .

(36)

To zatem w świetle tych zasad Komisja musi ustalić, czy Solar Tech mieści się w zakresie definicji MŚP. Solar Tech nie spełnia niezbędnych warunków, aby kwalifikować się do premii dla MŚP.

Dzieje się tak dlatego, że z ekonomicznego punktu widzenia, firmę Solar Tech należy uznać za należącą do Grupy Permasteelisa, dużej firmy, pomimo faktu, że Grupa posiada tylko 24% jej udziałów. Dzięki ekonomicznym, finansowym i organizacyjnym powiązaniom między tymi dwoma spółkami, Solar Tech nie musi zmagać się w znacznym stopniu z utrudnieniami, na które zwykle napotykają MŚP, i które stanowią podstawowe uzasadnienie zwiększenia maksymalnej kwoty pomocy dopuszczalnej dla takich przedsiębiorstw."

19. W pkt. 37 do 39 zaskarżonej decyzji, Komisja analizuje związki między Solar Tech a Grupą Permasteelisa. Stwierdza ona w pkt. 37, iż z zawiadomienia o pomocy państwa wynika jasno, iż przedsiębiorstwo Solar Tech musi zostać uznane za należące do Grupy Permasteelisa, w zakresie, w jakim stwierdza ona, że uzasadnienie dla inwestycji polega na fakcie, iż Grupa Permasteelisa, światowy lider w produkcji i instalowaniu innowacyjnych materiałów okładzinowych dla dużych konstrukcji infrastrukturalnych w budownictwie lądowym, pragnie, za pomocą tego przedsięwzięcia, rozszerzyć asortyment swoich produktów.

20. W pkt. 38 zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdza, iż z zawiadomienia także jasno wynika, iż osoby będące udziałowcami i/lub pracownikami wykonawczymi Solar Tech są także udziałowcami i/lub pracownikami wykonawczymi Permasteelisa, tak więc:

– Założyciel i udziałowiec referencyjny Grupy Permasteelisa, który pełni obowiązki dyrektora generalnego grupy, jest właścicielem 46% udziałów w Solar Tech oraz jest członkiem jednoosobowego zarządu tej spółki,

– Prezes Grupy Permasteelisa jest właścicielem 15% udziałów w Solar Tech,

– jeden z członków zarządu Permasteelisa, który jest także prezesem jednej ze spółek grupy, także jest właścicielem 15% udziałów w Solar Tech.

21. Zgodnie z pkt. 39 zaskarżonej decyzji, powyższe stanowi uzupełnienie faktu, że Permasteelisa posiada 24% udziałów w Solar Tech.

22. W pkt. 40 do 43 zaskarżonej decyzji, Komisja rozważa, czy Solar Tech odczuwa typowe utrudnienia napotykane przez MŚP, takie jak trudność w pozyskiwaniu kapitału i kredytów, oraz trudność w uzyskiwaniu dostępu do informacji i nowych technologii. Stwierdza ona w pkt. 40, że dzięki niezwykle ścisłym związkom między Permasteelisa a Solar Tech, Solar Tech nie odczuwa tychże trudności.

23. Co do trudności w pozyskiwaniu kapitału i kredytów, Komisja stwierdza w pkt. 41 zaskarżonej decyzji, że w dokumentach, na których Republika Włoska oparła swoje badanie wniosku o udzielenie pomocy stwierdza się, że Solar Tech będzie mógł zgromadzić potrzebne mu fundusze w oparciu o kondycję finansową Permasteelisa.

24. Podobnie, zgodnie z pkt. 42 zaskarżonej decyzji, dzięki swoim ekonomicznym, finansowym i organizacyjnym powiązaniom z Permasteelisa, Solar Tech nie musi pokonywać barier dla wejścia na właściwy rynek:

– po pierwsze, ma dostęp do partnerów dysponujących potrzebną technologią, oraz

– po drugie, co się tyczy dystrybucji produktów, Republika Włoska stwierdziła, że Solar Tech będzie sprzedawał część swojej produkcji (20 do 30%) do Permasteelisa i będzie mógł korzystać z kontaktów Permasteelisa z szeregiem klientów w sektorze nieruchomości, co umożliwi Solar Tech realizację dostaw na rynek światowy.

25. Komisja stwierdza w pkt. 50 zaskarżonej decyzji, że „w świetle powyższego, Solar Tech nie kwalifikuje się do premii dla MSP ponieważ, dzięki swoim ekonomicznym, finansowym i organizacyjnym powiązaniom z Permasteelisa, nie odczuwa typowych utrudnień napotykanych przez MSP, o których mowa w wytycznych MSP. W związku z tym, premii w wysokości 15% EDB [ekwiwalentu dotacji brutto] dla MSP nie można zastosować w tym przypadku".

26. W art. 1 części operacyjnej zaskarżonej decyzji stwierdza się, co następuje:

1. „Pomoc państwa, którą Włochy planują przyznać Solar Tech Srl, w wysokości 42 788 290 EUR, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim jej intensywność przekracza maksymalną dopuszczalną wielkość w przedmiotowej sprawie (40% EDN [ekwiwalentu dotacji netto]).

2. Pomoc ta nie może zatem być wdrożona przez Włochy w zakresie, w jakim przekracza ona intensywność 40% EDN."

Żądania stron

27. Republika Włoska twierdzi, że Trybunał powinien:

– Unieważnić zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim nie zezwolono w niej na zastosowanie do udzielonej pomocy premii w wysokości 15% ekwiwalentu dotacji brutto przewidzianej dla MŚP;

– obciążyć Komisję kosztami.

28. Komisja twierdzi, że Trybunał powinien:

– Oddalić skargę jako nieuzasadnioną;

– obciążyć Republikę Włoską kosztami.

Skarga

29. Stawiając zarzut prawny, Republika Włoska kwestionuje ustalenie Komisji, że Solar Tech nie kwalifikuje się do premii w wysokości 15% ekwiwalentu dotacji brutto dla MŚP.

30. Sam ten zarzut jest podzielony na trzy części, w oparciu o naruszenie przepisów wspólnotowych rządzących pomocą państwa dla MSP, naruszenie art. 88 ust. 1 WE oraz naruszenie zasad ochrony uprawnionych oczekiwań oraz pewności prawnej.

Przepisy wspólnotowe rządzące pomocą państwa dla MŚP

Argumenty stron

31. Republika Włoska twierdzi, że Komisja oparła się na definicji MŚP, która nie odpowiada definicji zawartej w wytycznych dotyczących MŚP ani w zaleceniu dotyczącym MŚP.

32. Solar Tech spełnia wszystkie warunki określone w art. 1 ust. 1 i 3 załącznika do zalecenia dotyczącego MŚP oraz w pierwszym i trzecim akapicie punktu 3.2 wytycznych dotyczących MŚP, co Komisja wyraźnie uznała w pkt. 44 zaskarżonej decyzji, gdzie stwierdza ona, że 'czysto' formalne przestrzeganie przepisów wspólnotowych nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla przyznania premii dla MŚP.

33. Opierając zaskarżoną decyzję na definicji MŚP, która nie uwzględnia jedynie warunków określonych w przepisach wspólnotowych w zakresie pomocy państwa dla MŚP, Komisja naruszyła te przepisy, które w orzecznictwie Trybunału zostały uznane za mające moc wiążącą (zob. w szczególności sprawa C-288/96 *Niemcy* przeciwko *Komisji* [2000] Zb.Orz. I-8237, pkt. 65). Warunki określone w tych przepisach w zakresie definiowania takiej pomocy dla MŚP są sformułowane tak, aby nie dać Komisji, dla potrzeb definiowania MŚP i stosowania premii, najmniejszej możliwości dokonania żadnej dodatkowej oceny wykraczającej poza granice ustalone tymi przepisami w odniesieniu czy to do ekonomicznych, finansowych i organizacyjnych powiązań danego MŚP czy to pozytywnych zewnętrznych skutków czy przewag typowych dla rozpatrywanego sektora.

34. Przepisy wspólnotowe w zakresie pomocy państwa dla MŚP, w przeciwieństwie do innych przepisów wspólnotowych rządzących fuzjami i kontrolowaniem przedsiębiorstw, definitywnie wykluczają jakikolwiek negatywny wpływ udziałów poniżej 25% czy udziałów będące w posiadaniu osób, których nie można uznać za przedsiębiorstwo, takie jak osoby fizyczne, do których brak jest jakiegokolwiek odniesienia w definicji MŚP na zakwalifikowanie danego przedsiębiorstwa jako MŚP.

35. Co więcej, interpretacja pojęcia „MŚP" w uzasadnieniu do zaskarżonej decyzji nie może być oparta na 18., 19. i 22. akapicie zalecenia dotyczącego MŚP, ponieważ zasady, cele i uwagi tam zawarte służą jedynie zasygnalizowaniu treści części operacyjnej zalecenia dotyczącego MŚP oraz załącznika do niego oraz podaniu uzasadnienia dla wyboru kryteriów określonych w załączniku. Nie mogą one służyć jako podstawa szerszej lub węższej interpretacji tych kryteriów.

36. W odniesieniu do argumentu Komisji opartego na czwartym akapicie pkt. 4.2.1 wytycznych dotyczących MŚP, że 'może' ona zatwierdzić premię w wysokości 15%, Republika Włoska twierdzi, że wynikająca z tego uznaniowość nie dotyczy ustalenia granicy, poza którą udział w kapitale przedsiębiorstwa oznacza, że nie może ono już zostać uznane za MŚP, ale co najwyżej względów, które wchodzą w grę w odniesieniu do innych ocen, których należy dokonać na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

37. Komisja stwierdza, że oparła swoją odmowę dopuszczenia premii w wysokości 15% ekwiwalentu dotacji brutto dla MŚP na dwóch podstawach, które są wzajemnie powiązane, i które przyczyniły się do odmowy. Przede wszystkim, Solar Tech nie jest MŚP dla potrzeb obowiązujących przepisów wspólnotowych, biorąc pod uwagę potrzebę zapobieżenia niewłaściwym uzgodnieniom prawnym mającym na celu obejście definicji MŚP zawartej w zaleceniu dotyczącym MŚP. Po drugie, oraz pomijając fakt, że Solar Tech być może formalnie spełnia definicję MŚP, nie ma powodu przyznawać premii przewidzianej w wytycznych dotyczących MŚP w tym przypadku ponieważ przedsiębiorstwo to nie odczuwa niedogodności typowych dla MŚP.

38. Przechodząc do definicji MŚP, pierwszej podstawy odmowy przyznania premii, Komisja utrzymuje, że z zaskarżonej decyzji jasno wynika iż Solar Tech nie spełnia kryterium niezależności, oraz że w pkt. 35 uzasadnienia do tej decyzji, interpretuje ona to kryterium w odniesieniu zarówno do podstawowego celu przepisów, o których mowa oraz akapitów preambuły do zalecenia w sprawie MŚP. W odniesieniu do podstawowego celu, należy w każdym przypadku upewnić się, że dane przedsiębiorstwo rzeczywiście odczuwa niedogodności, które można przypisać temu, iż jest ono MŚP, i że rzeczywiście odgrywa pozytywną rolę, którą, jak się uważa MŚP odgrywają w gospodarce Unii Europejskiej. W odniesieniu do zalecenia dotyczącego MŚP, należy wziąć pod uwagę 22 akapit preambuły do tego zalecenia, o którym mowa w zaskarżonej decyzji, a także akapit 19., który jest równie ważny.

39. W niniejszej sprawie, mechanizm zastosowany do założenia Solar Tech i skład kapitału udziałowego tej spółki mają wyraźnie na celu uzyskanie korzyści rekompensacyjnych przeznaczonych dla MŚP w odniesieniu do spółki, która wchodzi w skład dużej grupy, i która nie odczuwa żadnych z niedogodności, które są typowe dla MŚP. Solar Tech jest w istocie kontrolowana przez duże przedsiębiorstwo, a zatem nawet jeżeli spełnia warunki formalne określone w art. 1 załącznika do zalecenia dotyczącego MŚP, oczywiste jest, iż jest to przypadek nadużycia tych przepisów.

40. Przechodząc do kwestii zatwierdzenia premii przewidzianej dla MŚP, drugiej podstawy odmowy przez Komisję udzielenia premii, Komisja wskazuje, iż oceniając zgodność planowanej pomocy państwa ze wspólnym rynkiem, dysponuje ona szeroką swobodą podejmowania decyzji, korzystanie z której obejmuje oceny ekonomiczne i społeczne, które muszą być przeprowadzone w kontekście wspólnotowym. Istnienie wytycznych w żaden sposób nie zmienia charakteru tej swobody podejmowania decyzji.

41. W odniesieniu do niniejszej sprawy, Komisja zauważa także, iż, jak stwierdzono w pkt. 1.4 wielosektorowych ram, decyduje ona w poszczególnych przypadkach o maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy dla projektów, które podlegają wymogowi zgłoszenia, co może prowadzić do intensywności pomocy poniżej odnośnego pułapu regionalnego. W odniesieniu do wytycznych dotyczących MŚP, zgodnie z pkt. 4.2.1, może ona zatwierdzić premię w wysokości 15%, chociaż nie jest do tego zobowiązana.

42. W zakresie uprawnień dyskrecjonalnych nadanych na mocy tego postanowienia, Komisja utrzymuje, że sytuacja rynkowa musi zostać oceniona w celu skorygowania intensywności dopuszczalnej pomocy regionalnej. Istnieją bezwzględne powody dla ograniczenia kwoty przedmiotowej pomocy, ponieważ pomoc przyznana dużemu przedsiębiorstwu, chociaż pozorującemu działanie jako MŚP, wywarłaby skutek zakłócenia konkurencji w dużo szerszym zakresie niż pomoc przyznana dla MŚP.

Ustalenia Trybunału

43. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, Komisja dysponuje szeroką swobodą w stosowaniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE, z której korzystanie oznacza dokonywanie złożonych ocen ekonomicznych i społecznych, które należy przeprowadzać w kontekście wspólnotowym (zob. m.in. sprawa 310/85 *Deufil* przeciwko *Komisji* [1987] Zb.Orz. 901, pkt. 18). Kontrola sądowa sposobu korzystania z tej swobody ogranicza się do ustalenia zgodności z przepisami proceduralnymi oraz przepisami dotyczącymi obowiązku podania uzasadnienia oraz weryfikacji prawdziwości powołanych faktów oraz sprawdzenia, że nie wystąpił błąd prawny, rażący błąd oceny faktów ani nadużycie uprawnień (sprawa C-351/98 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz. I-8031, pkt. 74 oraz sprawa C-409/00 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [2003] Zb.Orz. I-1487, pkt. 93).

44. W art. 87 ust. 3 lit. c) oraz 88 WE stwierdza się wyraźnie, iż Komisja 'może' uznać pomoc objętą pierwszym z tych przepisów za zgodną ze wspólnym rynkiem. A zatem, chociaż Komisja musi zawsze ustalić, czy pomoc podlegająca kontroli przez nią jest zgodna ze wspólnym rynkiem nawet, jeżeli pomoc ta nie została jej zgłoszona (zob. sprawa C-301/87 *Francja* przeciwko *Komisji* (sprawa '*Boussac Saint Frères*') [1990] Zb.Orz. I-307, pkt. 15 do 24), nie jest ona zobowiązana do uznania takiej pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem (zob. sprawa C-409/00 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt. 94).

45. Jednakże, jak słusznie zauważyła Republika Włoska, Komisja jest związana przede wszystkim wytycznymi i obwieszczeniami, które wydaje w zakresie nadzoru nad pomocą państwa w przypadku, gdy nie stanowią one odstępstwa od przepisów zawartych w Traktacie i są zaakceptowane przez Państwa Członkowskie (zob. w szczególności sprawa C-409/00 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt. 95).

46. W pkt. 1.2 wytycznych dotyczących MŚP stwierdza się, że przychylne podejście Komisji co do pomocy państwa na rzecz MŚP jest uzasadnione niedoskonałościami na rynku, które powodują, że muszą one odczuwać szereg utrudnień, które zatem ograniczają społecznie i ekonomicznie pożądany rozwój takich przedsiębiorstw.

47. W pkt. 3.2 wytycznych dotyczących MŚP stwierdza się, że aby móc zostać zakwalifikowanym jako MŚP na podstawie tych wytycznych, przedsiębiorstwo musi spełniać trzy kryteria: liczba zatrudnionych pracowników, kryterium finansowe oraz kryterium niezależności.

48. Co się tyczy ostatniego kryterium, w trzecim akapicie art. 1 załącznika do zalecenia dotyczącego MŚP definiuje się przedsiębiorstwa niezależne jako takie, które nie należą w 25% lub większym procencie kapitału lub praw głosu, do jednego przedsiębiorstwa, łącznie kilku przedsiębiorstw, nie mieszcząc się w definicji MŚP ani małego przedsiębiorstwa.

49. Trybunał zauważa, jednakże, iż w przeciwieństwie do argumentu wysuniętego przez Republikę Włoską, część operacyjna aktu prawnego jest nierozerwalnie związana z jego uzasadnieniem, a więc przy jego interpretowaniu należy wziąć pod uwagę przyczyny, które doprowadziły do jego przyjęcia (zob. sprawa C-355/95 P *TWD* przeciwko *Komisji* [1997] Zb.Orz. I-2549, pkt. 21).

50. W 18., 19. i 22. akapicie preambuły do zalecenia dotyczącego MŚP, a także w pkt. 3.2 wytycznych dotyczących MŚP, stwierdza się jasno, że celem kryterium niezależności jest zapewnienie, że środki przeznaczone dla MŚP naprawdę przynoszą korzyści przedsiębiorstwom, dla których wielkość stanowi utrudnienie, a nie przedsiębiorstwom należącym do dużej grupy, które mają do-

stęp do funduszy i pomocy niedostępnej dla konkurujących z nimi podmiotów takiej samej wielkości. Wynika z tego także, iż, w celu zapewnienia, że tylko prawdziwie niezależne MŚP zostaną objęte pomocą, musi być sposób wyeliminowania uzgodnień prawnych, na podstawie których MŚP tworzą grupę ekonomiczną dużo silniejszą niż takie MŚP. Należy także zapewnić, że nie będzie dochodziło do obejścia definicji na podstawach formalnych.

51. Wobec tego, kryterium niezależności należy interpretować w świetle tego celu, zgodnie ze stwierdzeniem rzecznika generalnego w pkt. 33 jego opinii, aby przedsiębiorstwo należące w mniej niż 25% do dużego przedsiębiorstwa a zatem formalnie spełniające to kryterium, ale w rzeczywistości należące do dużej grupy przedsiębiorstw, nie mogło zostać uznane za spełniające to kryterium.

52. W niniejszej sprawie, Komisja, bez sprzeciwu ze strony Republiki Włoskiej, stwierdziła w pkt. 37 zaskarżonej decyzji, że powodami inwestycji w Solar Tech dokonanej przez Grupę Permasteelisa, światowego lidera w produkcji i instalacji innowacyjnych materiałów okładzinowych dla dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych w zakresie budownictwa lądowego, jest dążenie do rozszerzenia w ten sposób gamy swoich produktów. W pkt. 38 i 39 zaskarżonej decyzji, Komisja, ponownie bez sprzeciwu, stwierdziła, że poza 24% udziałów w Solar Tech należących do Permasteelisa, założyciel i udziałowiec referencyjny Grupy Permasteelisa, który działa jako dyrektor generalny grupy, posiada 46% udziałów w Solar Tech i jest jedynym dyrektorem tej spółki, prezes Grupy Permasteelisa posiada 15% udziałów w Solar Tech, a jeden z członków zarządu Permasteelisa, który jest także prezesem jednej ze spółek w grupie, posiada pozostałe 15% udziałów.

53. A zatem Komisja zupełnie słusznie stwierdziła w pkt. 36 zaskarżonej decyzji, że z ekonomicznego punktu widzenia, Solar Tech należy uznać za spółkę należącą do Grupy Permasteelisa, dużej firmy, pomimo faktu, że ta ostatnia posiada tylko 24% udziałów w Solar Tech.

54. Co więcej, jak to jasno wynika z pkt. 44 niniejszego wyroku, czwarty akapit pkt. 4.2.1 wytycznych dotyczących MŚP oraz pkt. 1.4 ram wielosektorowych, Komisja nie jest zobowiązana do zatwierdzenia pomocy dla MŚP, która przekracza poziom regionalnej pomocy inwestycyjnej, którą zatwierdziła dla dużych przedsiębiorstw na danym obszarze. A zatem, jeżeli zainteresowane przedsiębiorstwo nie odczuwa w rzeczywistości utrudnień typowych dla MŚP, Komisja ma prawo odmówić takiej podwyższonej pomocy. Zatwierdzenie pomocy dla przedsiębiorstw, które chociaż spełniają kryteria formalne definiujące MŚP, nie odczuwają utrudnień typowych dla MŚP, byłoby sprzeczne z art. 87 WE, ponieważ, jak wskazał rzecznik generalny w pkt. 43 swojej opinii, takie podwyższenie pomocy może spowodować więcej poważnych zakłóceń w konkurencji, tym samym wpływając niekorzystnie na wymianę handlową w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. c).

55. W pkt. 41 i 42 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, Komisja stwierdziła, że w dokumentach, na których Republika Włoska oparła swoje badanie wniosku o pomoc stwierdza się, że jeżeli chodzi o kapitał, spółka Solar Tech będzie mogła zebrać potrzebne jej fundusze w oparciu o kondycje finansową Permasteelisa, że Solar Tech ma dostęp do partnerów dysponujących potrzebną technologią za pośrednictwem trzech osób, do których należą jej udziały, i które są także funkcjonariuszami wykonawczymi Grupy Permasteelisa, oraz że w odniesieniu do dystrybucji produktów, Włochy stwierdziły, iż Solar Tech będzie sprzedawał część swojej produkcji (20%

do 30%) na rzecz Permasteelisa i będzie mógł skorzystać z kontaktów tej ostatniej z szeregiem klientów w sektorze nieruchomości, którzy umożliwią jej dostawy na rynek światowy. Republika Włoska nie przedstawiła żadnych dowodów podważających te stwierdzenia.

56. W związku z tym, Komisja uznała w pkt. 36 zaskarżonej decyzji, że dzięki powiązaniom ekonomicznym, finansowym i organizacyjnym między Permasteelisa a Solar Tech, ta druga spółka nie musi zmagać się w znaczącym zakresie z utrudnieniami, które zwykle napotykają MŚP, i które stanowią jedno z podstawowych uzasadnień przyznania podwyżki maksymalnej kwoty pomocy dopuszczalnej dla takich przedsiębiorstw.

57. Wynika z tego, że Komisja miała prawo uznać w pkt. 36 zaskarżonej decyzji, że Solar Tech nie spełnia niezbędnych warunków do tego, aby kwalifikować się do premii dla MŚP oraz, w pkt. 50, że premia w wysokości 15% ekwiwalentu dotacji brutto dla MŚP nie może zostać zastosowana w przypadku, o którym mowa.

58. Wynika z tego, że pierwsza część zarzutu prawnego wysuniętego przez Republikę Włoską na poparcie jej skargi musi zostać oddalona.

Art. 88 ust. 1 WE

Argumenty stron

59. Republika Włoska stwierdza, że art. 88 ust. 1 WE stanowi, iż Komisja we współpracy z Państwami Członkowskimi stale bada systemy pomocy istniejące w tych Państwach. Proponuje im ona stosowne środki konieczne ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie wspólnego rynku. Stosując przepisy wspólnotowe w zakresie pomocy państwa dla MŚP w sposób odmienny od wskazanego tamże, zaskarżona decyzja odstępuje od tych przepisów bez przeprowadzenia ich uprzedniego przeglądu z Państwami Członkowskimi. Decyzja ta jest zatem także nieważna ponieważ narusza obowiązek regularnej okresowej współpracy (zob. w odniesieniu do aktów o tym samym charakterze prawnym, m.in. sprawa *Niemcy* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt. 64 i 65).

60. Komisja stwierdza, że nie dokonała odstępstwa od wytycznych dotyczących MŚP a zatem nie dokonała ich milczącej zmiany.

Ustalenia Trybunału

61. Z dokonanej przez Trybunał oceny pierwszej części zarzutu prawnego wysuniętego przez Republikę Włoską na poparcie jego skargi, że zaskarżona decyzja nie stanowiła odstępstwa ani od zalecenia dotyczącego MŚP ani wytycznych dotyczących MŚP. Druga część zarzutu nie może zatem zostać podtrzymana.

Zasada ochrony uprawnionych oczekiwań oraz zasada pewności prawnej

Argumenty stron

62. Republika Włoska twierdzi, że definicja MŚP, która opiera się na precyzyjnych i konkretnych warunkach zawartych w przepisach wspólnotowych w zakresie pomocy państwa dla MŚP, była taka, że wywołała pośród zainteresowanych przedsiębiorstw, w tym Solar Tech, oczekiwanie, że ich wnioski o podwyższoną pomoc zostaną zatwierdzone, skłaniając je zatem do wprowadzenia struktur organizacyjnych i korporacyjnych, które byłyby zgodne z przepisami. Odmienna interpretacja definicji MŚP w zaskarżonej decyzji podważyła te oczekiwania, a także stworzyła sytuację niepewności wokół warunków zastosowania premii w wysokości 15% ekwiwalentu dotacji brutto dla MŚP. Interpretacja ta jest wobec tego sprzeczna z zasadami ochrony uprawnionych oczekiwań oraz pewności prawnej.

Ustalenia Trybunału

63. Po pierwsze, przyjmuje się, że zgodnie z ramami wielosektorowymi, pomoc planowana przez Republikę Włoską podlegała obowiązkowemu zgłoszeniu.

64. Po drugie, z pkt. 43 do 58 niniejszego wyroku wynika, że Komisja jedynie prawidłowo zastosowała zalecenie dotyczące MŚP oraz wytyczne dotyczące MŚP.

65. 65.W każdym razie, wobec obowiązkowego charakteru nadzoru nad pomocą państwa sprawowanego przez Komisję zgodnie z art. 88 WE, przedsiębiorstwa, którym pomoc została przyznana nie mogą zasadniczo żywić uprawnionego oczekiwania, że pomoc jest zgodna z prawem chyba, że została ona przyznana zgodnie z procedurą określoną w tym artykule (zob. sprawa C-169/95 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [1997] Zb.Orz. I-135, pkt. 51).

66. Wynika z tego, że tak długo, jak Komisja nie podjęła decyzji zatwierdzającej pomoc oraz tak długo, jak termin na wniesienie skargi przeciwko takiej decyzji nie wygasł, odbiorca nie może mieć pewności co do zgodności z prawem proponowanej pomocy, która sama w sobie może wywoływać uprawnione oczekiwania z jego strony (zob. stwierdzenia tej treści, sprawa C-169/95 *Hiszpania* przeciwko *Komisji*, cytowana powyżej, pkt.53, oraz sprawa T-126/99 *Graphischer Maschinenbau* przeciwko *Komisji* [2002] Zb.Orz. II-2427, pkt. 42).

67. Wynika z tego, że Komisja nie naruszyła zasady ochrony uprawnionych oczekiwań i zasady pewności prawnej, oraz że trzecia część zarzutu prawnego wysuwanego przez Republikę Włoską na poparcie jej skargi musi także zostać oddalona.

68. Ponieważ żadnej z części tego zarzutu nie można podtrzymać, skarga musi zostać oddalona w całości.

Koszty

69. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami jeżeli wnioskowała o to strona wygrywająca. Ponieważ Komisja złożyła taki wniosek, Republika Włoska jako strona przegrywająca zostaje obciążona kosztami.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Piąta Izba)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski,

orzeka:

1. Oddala skargę;

2. Obciąża Republikę Włoską kosztami.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Sprawa C-181/02 P Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Kvaerner Warnow Werft GmbH

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Piąta Izba)

z dnia 29 kwietnia 2004 r.

Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Kvaerner Warnow Werft GmbH

Odwołanie – Pomoc publiczna – Przemysł stoczniowy – Decyzja Komisji zezwalająca na wypłacenie pomocy – Warunek – Przestrzeganie „ograniczenia zdolności produkcyjnej" – Pojęcie

W Sprawie C-181/02 P

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez K.-D. Borchardta i V. Kreuschitz, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, wnosząca odwołanie,

mającej za przedmiot odwołanie od wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich (Czwarta Izba, w poszerzonym składzie) z dnia 28 Lutego 2002 r. w połączonych sprawach T-227/99 i T-134/00 *Kvaerner Warnow Werft* v *Komisji* [2002] Zb. Orz., str. II-1205, zmierzające do uchylenia tego wyroku,

w której drugą stroną postępowania jest:

Kvaerner Warnow Werft GmbH, z siedzibą w Rostock-Warnemünde (Niemcy), reprezentowana przez M. Schütte, radcę prawnego, z adresem do doręczeń w Luksemburgu, skarżący w postępowaniu w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (Piąta Izba)

w składzie: C.W.A. Timmermans, *pełniący obowiązki Prezesa Piątej Izby*, A. La Pergola (*sprawozdawca*) i S. von Bahr, *sędziowie*,

rzecznik generalny: str. Léger,

sekretarz: M. Arzamendi, *główny administrator*,

uwzględniając sprawozdanie sędziego sprawozdawcy,

po wysłuchaniu stanowisk stron na rozprawie w dniu 10 lipca 2003 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 listopada 2003 r.,

wydaje następujący:

Wyrok

1 Pismem złożonym w Sekretariacie Trybunału w dniu 15 maja 2002 r., Komisja Wspólnot Europejskich wniosła na podstawie art. 49 Statutu (WE) Trybunału Sprawiedliwości odwołanie od wyroku Sądu Pierwszej Instancji z dnia 28 lutego 2002 r. w połączonych sprawach T-227/99 i T-134/00 *Kvaerner Warnow Werft* v *Komisji* [2002] Zb. Orz., str. II-1205 („zaskarżony wyrok"), którym Sąd Pierwszej Instancji stwierdził nieważność decyzji Komisji 1999/675/WE z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie pomocy publicznej wdrożonej przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz Kvaerner Warnow Werft GmbH (Dz. Urz. L 274 z 1999 r., str. 23), w brzmieniu zmienionym decyzją Komisji 2000/416/WE z dnia 29 marca 2000 r. w sprawie pomocy publicznej wdrożonej przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz Kvaerner Warnow Werft GmbH (1999) (Dz. Urz. L 156 z 2000 r., str. 39) oraz decyzji Komisji 2000/336/WE z dnia 15 lutego 2000 r. w sprawie pomocy publicznej wdrożonej przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz Kvaerner Warnow Werft GmbH (Dz. Urz. L 120 z 2000 r., str. 12).

Ramy prawne

2 Artykuł 92 ust. 3 lit. e) Traktatu EWG (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 3 lit. e) WE) stanowi:

„Za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana:

...

e) inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc większością kwalifikowaną, na wniosek Komisji."

3 Na tej podstawie, Rada wydała dyrektywę 90/684/EWG z dnia 21 grudnia 1990 r. w sprawie pomocy dla przemysłu stoczniowego (Dz. Urz. L 380 z 1990, str. 27). Przewiduje ona możliwość, z zastrzeżeniem przestrzegania określonych zasad, przyznania pomocy publicznej przedsiębiorstwom przemysłu stoczniowego na bieżącą działalność, inwestycje, zamknięcie oraz badania i rozwój.

4 Art. 6 dyrektywy 90/684 stanowi:

„1. Pomoc inwestycyjna … nie może być przyznana w celu stworzenia nowych stoczni lub inwestowania w stoczni już istniejące, chyba że jest połączona z planem restrukturyzacji, który nie pociąga za sobą wzrostu zdolności produkcyjnej stoczni albo, że jest bezpośrednio związana z odpowiadającą jej nieodwracalną redukcją zdolności produkcyjnych innych stoczni w tym samym Państwie Członkowskim, w tym samym okresie.

…

3. … pomoc inwestycyjna może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem pod warunkiem, że:

– wysokość i intensywność takiej pomocy są uzasadnione zakresem przeprowadzanej restrukturyzacji

– jest ograniczona do wspierania wydatków bezpośrednio związanych z inwestowaniem."

5 Zgodnie z art. 10a ust. 2 lit. c) dyrektywy 90/684, zmienionej dyrektywą Rady 92/68/EWG z dnia 20 lipca 1992 r. (Dz. Urz. L 219 z 1992 r., str. 54), pomoc operacyjna dla przemysłu stoczniowego i na rzecz przebudowy statków w stoczniach działających na terytorium byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej w dniu 1 lipca 1990 r. może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem do dnia 31 grudnia 1993 r., pod warunkiem, że rząd niemiecki zgodzi się na przeprowadzenie przed dniem 31 grudnia 1995 r., faktycznej i nieodwracalnej redukcji o 40% netto istniejącej zdolności produkcyjnej wynoszącej w dniu 1 lipca 1990 r. 545 000 skompensowanych ton brutto (*compensated gross tonnes* „cgt").

6 Pierwsze trzy motywy dyrektywy 92/68 stanowią w tym względzie, co następuje:

„… przemysł stoczniowy jest ważny dla strukturalnego rozwoju regionu przybrzeżnego terytoriów byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej;

… przemysł stoczniowy, w postaci w jakiej funkcjonował na tych terytoriach w momencie ich włączenia do Wspólnoty, wymaga pilnej i gruntownej restrukturyzacji, aby mógł stać się konkurencyjny; … bezpośrednie zastosowanie ogólnie przyjmowanego maksymalnego pułapu dla pomocy produkcyjnej nie pozwala na wprowadzenie takich środków, a zatem należy wprowadzić szczególne przejściowe rozwiązanie, by umożliwić przemysłowi stoczniowemu na tych terytoriach funkcjonowanie w trakcie okresu stopniowej restrukturyzacji, co powinno umożliwić zgodność z zasadami pomocy publicznej mającymi zastosowanie w całej Wspólnocie;

… ponadto, rozważania w przedmiocie konkurencji dyktują, że sektor przemysłu stoczniowego na przedmiotowych terytoriach powinien znacznie przyczynić się do redukcji nadmiernej zdolności produkcyjnej, która na całym świecie, nadal utrudnia

przywrócenie normalnych warunków rynkowych dla przemysłu stoczniowego."

Okoliczności powstania sporu

7 Punkty od 4 do 14 zaskarżonego wyroku brzmią następująco:

„4. W 1992 r. Warnow Werft, wschodnioniemiecka stocznia, została sprzedana przez Treuhandanstalt, podmiot [prawa publicznego] mający za zadanie restrukturyzację przedsiębiorstw byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej, norweskiej grupie przemysłowej Kvaerner. Zgodnie z przesłaną przez Niemcy Komisji umową sprzedaży, Kvaerner zobowiązał się nie przekraczać do dnia 31 grudnia 2005 r. w odniesieniu do stoczni Warnow rocznej zdolności konstrukcyjnej 85 000 cgt, chyba że ograniczenie to zostanie złagodzone przez prawo wspólnotowe. Ograniczenie zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt odpowiadało kwocie przyznanej skarżącemu przez Republikę Federalną Niemiec zgodnie z art. 10a ust. 2 lit. c) dyrektywy 90/684.

5. Decyzjami, o których Republika Federalna Niemiec została poinformowana pismami z dnia 3 marca 1993 r., 17 stycznia 1994 r., 20 lutego 1995 r., 18 października 1995 r. i 11 grudnia 1995 r. („decyzje zatwierdzające"), Komisja zatwierdziła, zgodnie z dyrektywą 90/684 i dyrektywą 92/68, planowaną przez Republikę Federalną Niemiec pomoc na rzecz Kvaerner w łącznej wysokości 1 246,9 mln DEM (marek niemieckich), pod warunkiem przestrzegania ograniczenia zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt rocznie. Zatwierdzona pomoc została podzielona w nastepujacy sposób:

N 692/D/91 –pismo Komisji z dnia 3 marca 1993 r. (SG (93) D/4052)

–45,5 mln DEM (marek niemieckich) pomocy operacyjnej;

–82,4 mln DEM pomocy operacyjnej w formie zwolnienia z wcześniejszych zobowiązań;

–127,5 mln DEM pomocy inwestycyjnej;

–27 mln DEM na zamknięcie;

N 692/J/91 –pismo Komisji z dnia 17 stycznia 1994 r. (SG (94) D/567)

–617,1 mln DEM pomocy operacyjnej;

N 1/95 –pismo Komisji z dnia 20 lutego 1995 r. (SG (95) D/1818)

–222,5 mln DEM pomocy inwestycyjnej;

N 637/95 –pismo Komisji z dnia 18 października 1995 r. (SG (95) D/12821)

–66,9 mln DEM pomocy inwestycyjnej;

N 797/95 –pismo Komisji z dnia 11 grudnia 1995 r. (SG (95) D/15969)

–58 mln DEM pomocy inwestycyjnej.

6. W 1997 r., rzeczywista produkcja skarżącego wyniosła 93 862 cgt. W 1998 r., jego rzeczywista produkcja wyniosła 122 414 cgt.

7. Komisja stanęła na stanowisku, że ograniczenie do 85 000 cgt rocznie zostało w 1998 r. przekroczone i pismem z dnia 16 grudnia 1998 r. poinformowała Republikę Federalną Niemiec o podjęciu decyzji o wszczęciu procedury ustanowionej w art. 88 ust. 2 Traktatu WE. Pismo to było przedmiotem komunikatu Komisji opublikowanego w dniu 16 lutego 1999 r. w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* (Dz. Urz. C 41 z 1999 r., str. 23)."

8. Władze niemieckie przedstawiły swoje uwagi w dniu 18 lutego 1999 r.

9. W dniach 14 stycznia i 25 marca 1999 r., przedstawiciele Komisji w towarzystwie niezależnego eksperta zwizytowali stocznię.

10. Decyzją 1999/675 …, Komisja postanowiła, co następuje:

„*Art. 1*

Pomoc publiczna przyznana przez Niemcy na rzecz Kvaerner Warnow Werft GmbH w kwocie 41,5 mln EUR (83 mln DEM), jest niezgodna ze wspólnym rynkiem zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

Art. 2

1. Niemcy podejmą konieczne kroki w celu odzyskania od beneficjenta pomocy w kwocie 41,5 mln EUR (83 mln DEM)

...

3. Do kwot podlegających zwrotowi doliczone zostaną odsetki naliczane od daty ich udostępnienia beneficjentowi aż do daty ich rzeczywistego odzyskania. Odsetki należy obliczyć na podstawie stopy referencyjnej stosowanej przy obliczaniu ekwiwalentu subwencyjnego pomocy regionalnej.

..."

11. Komisja stanęła na stanowisku, że ograniczenie zdolności produkcyjnej zostało również przekroczone w 1997 r. i pismem z dnia 20 lipca 1999 r. poinformowała Republikę Federalną Niemiec, że podjęła decyzję o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 WE. Pismo to było przedmiotem komunikatu Komisji opublikowanego w dniu 28 sierpnia 1999 r. w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* (Dz. Urz. C 245 z 1999 r., str. 24).

12. Władze niemieckie przedstawiły swoje uwagi w dniu 4 października 1999 r.

13. Decyzją 2000/336 …, Komisja postanowiła, co następuje:

„*Art. 1*

Pomoc przyznana przez Niemcy na rzecz Kvaerner Warnow Werft GmbH w kwocie 6,3 mln EUR (12,6 mln DEM) jest niezgodna ze wspólnym rynkiem zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

Art. 2

1. Niemcy podejmą konieczne kroki w celu odzyskania od beneficjenta pomocy w kwocie 6,3 mln EUR (12,6 mln DEM).

...

3. Do kwoty podlegającej zwrotowi doliczone zostaną odsetki naliczane od daty jej udostępnienia beneficjentowi aż do daty jej rzeczywistego odzyskania. Odsetki należy obliczyć na podstawie stopy referencyjnej stosowanej przy obliczaniu ekwiwalentu subwencyjnego pomocy regionalnej ..."

14. Decyzją 2000/416 …, Komisja postanowiła, co następuje:

„*Art. 1*

Kvaerner Warnow Werft GmbH (KWW) zastosował się w 1999 r. do ograniczenia zdolności produkcyjnej, którego przestrzeganie, zgodnie z decyzją w sprawie pomocy publicznej N 325/99, notyfikowaną pismem z dnia 5 sierpnia 1999 r., stanowi warunek zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem.

Art. 2

Art. 1 decyzji 1999/675/WE otrzymuje następujące brzmienie:

„*Art. 1*

Pomoc przyznana przez Niemcy na rzecz Kvaerner Warnow Werft GmbH w kwocie 41,1 mln EUR (82,2 mln DEM) jest niezgodna ze wspólnym rynkiem zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu WE."

..."

Postępowanie przed Sądem Pierwszej Instancji

8 Pismami złożonymi w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniach 11 października 1999 r. i 18 maja 2000 r., Kvaerner Warnow Werft GmbH ('KWW') wniósł skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 1999/675 i 2000/336, zarejestrowane odpowiednio pod sygnaturą T-227/99 i T--134/00.

9 W następstwie wydania przez Komisję w toku postępowania decyzji 2000/416 zmieniającej decyzję 1999/675, skarżący odrębnym pismem zmienił swoje zarzuty i żądania w sprawie T-227/99.

10 Przed Sądem Pierwszej Instancji skarżący podniósł na poparcie swojej skargi o stwierdzenie nieważności osiem zarzutów, z których zarzuty drugi i trzeci oparte są na błędzie w ustaleniach faktycznych i naruszeniu prawa przy stosowaniu art. 87 i 88 WE oraz dyrektywy 90/684.

11 Skarżący twierdził w szczególności, że pojęcie ograniczenia zdolności produkcyjnej użyte w decyzjach zatwierdzających pomoc nie nakłada limitu na rzeczywistą produkcję, ale wymaga przestrzegania szeregu ograniczeń technicznych związanych z urządzeniami produkcyjnymi. A zatem, decyzja 1999/675, zmieniona decyzją 2000/416 oraz decyzja 2000/336 („zaskarżone decyzje") w zakresie, w jakim stanowią, że pojecie to należy interpretować w ten sposób, że produkcja KWW nie może przekraczać limitu 85 000 cgt rocznie ustalonego w decyzjach zatwierdzających, są dotknięte błędem w ustaleniach faktycznych i naruszają prawo.

Zaskarżony wyrok

12 Przede wszystkim, Sąd Pierwszej Instancji zauważył w pkt. 91 zaskarżonego wyroku, że dyrektywa 90/684, zmieniona dyrektywą 92/68, nie definiuje pojęcia „zdolności produkcyjnej" i że w rezultacie Komisja dysponuje swobodnym uznaniem przy interpretacji tego pojęcia. Jednakże, zauważył też na wstępie, iż KWW, zamiast kwestionować dokonaną przez Komisję w ramach tego swobodnego uznania interpretację, zarzuca zasadniczo, że Komisja nie respektowała w zaskarżonych decyzjach pojęcia zdolności produkcyjnej narzuconego przez nią uprzednio w decyzjach zatwierdzających.

13 W tym względzie, jak wskazano w pkt 92 zaskarżonego wyroku, Sąd uznał, że należy wziąć pod uwagę regułę, iż instytucje wspólnotowe związane są zasadą, że nie mogą zmieniać wydanych przez siebie aktów, aby zapewnić pewność prawa w odniesieniu do osób, których decyzje te dotyczyły.

14 Przyjął w tym celu metodę dwuetapową. Po pierwsze, rozważył ramy prawne, w jakich zapadły zaskarżone decyzje. Następnie ustalił czy w zaskarżonych decyzjach Komisja nie posłużyła się węższą interpretacją „ograniczenia zdolności produkcyjnej" niż wynikająca z decyzji zatwierdzających.

15 Co do rozważań dotyczących ram prawnych w jakich wydane zostały decyzje zatwierdzające, pkt. 94 do 96 zaskarżonego wyroku stanowią, że:

„94. W odniesieniu, po pierwsze, do ram prawnych w jakich zapadły decyzje zatwierdzające, należy zauważyć, że celem redukcji zdolności produkcyjnej, przewidzianej w art. 10a ust. 2 lit. c) dyrektywy 90/684 („Rząd niemiecki zgadza się na przeprowadzenie ... faktycznej i nieodwracalnej redukcji o 40% netto istniejącej zdolności produkcyjnej wynoszącej w dniu 1 lipca 1990 r. 545 000 ctg"), której częścią jest nałożone na skarżącego ograniczenie zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt rocznie..., jest przywrócenie normalnej sytuacji rynkowej w sektorze przemysłu stoczniowego oraz konkurencyjności stoczni byłej

Niemieckiej Republiki Demokratycznej, przy redukcji nadmiernej zdolności produkcyjnej.

95. Jako uzasadnienie wprowadzenia nowego art. 10a do dyrektywy 90/684, Rada podała w trzecim motywie do dyrektywy 92/68, że "rozważania w przedmiocie konkurencji dyktują, że sektor przemysłu stoczniowego [byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej] powinien znacznie przyczynić się do redukcji nadmiernej zdolności produkcyjnej, która na całym świecie nadal utrudnia przywrócenie normalnych warunków rynkowych dla przemysłu stoczniowego".

96. Brzmienie dyrektywy 90/684 zdradza również jej cel wyeliminowania strukturalnego przerostu zdolności produkcyjnych stoczni we Wspólnocie Europejskiej, po to by stały się one bardziej wydajne i konkurencyjne. Cel ten można wywieść, w szczególności, z art. 6 dyrektywy 90/684 ... oraz z motywów trzeciego, szóstego, ósmego i dziewiątego tej dyrektywy. Zgodnie z motywem trzecim, „mimo, że od roku 1989 nastąpiła znaczna poprawa na światowym rynku budownictwa okrętowego, zadowalająca równowaga pomiędzy podażą a popytem wciąż nie została osiągnięta, a korzystne zmiany cenowe, które miały miejsce nadal są w kontekście ogólnym niewystarczające dla przywrócenia normalnej sytuacji rynkowej w sektorze...". Zgodnie z motywem szóstym, „ [umowa pomiędzy krajami najbardziej liczącymi się w przemyśle stoczniowym] musi zapewnić uczciwą konkurencję między stoczniami na szczeblu międzynarodowym, poprzez wyważoną i sprawiedliwą eliminację przeszkód stojących na drodze do normalnych warunków konkurencji ...". Motyw ósmy stanowi „istnienie konkurencyjnego przemysłu stoczniowego leży w podstawowym interesie Wspólnoty ...". Wreszcie, zgodnie z motywem dziewiątym, „restrykcyjna i selektywna polityka w zakresie pomocy publicznej powinna być kontynuowana w celu wspierania obecnego trendu w produkcji w kierunku statków bardziej zaawansowanych technicznie oraz w celu zapewnienia uczciwych i jednolitych warunków wewnątrzwspólnotowej konkurencji".

16 Jeżeli chodzi o interpretację decyzji zatwierdzających, pkt. 97 do 104 zaskarżonego wyroku brzmią następująco:

„97. Należy następnie zauważyć, że redukcja nadmiernej zdolności produkcyjnej poprzez wprowadzenie ograniczenia zdolności produkcyjnej jest zasadniczo zapewniona przez ustalenie ograniczeń technicznych, znanych jako tzw. "*technical bottlenecks*" („wąskie gardła technologiczne"). Wynika to jasno z decyzji zatwierdzających … .

98. Przede wszystkim, w swoim piśmie z dnia 3 marca 1993 r., stanowiącym pierwszą decyzję zatwierdzającą, Komisja stwierdza, że „mimo iż raport, sporządzony przez niezależnego eksperta na żądanie Komisji, wykazał, że zdolność konstrukcyjna [stoczni Warnow] ledwie przekroczy 85 000 cgt –kontyngent przyznany stoczni przez rząd niemiecki z puli 327 000 cgt przyznanych stoczniom wschodnioniemieckim –niezbędne jest kontrolowanie przeprowadzania inwestycji, w celu zapewnienia, że zdolności produkcyjne rzeczywiście zostaną zredukowane. Redukcja jest uzależniona od przeprowadzenia inwestycji zgodnie z planami i projektami przedstawionymi konsultantowi. Kvaerner potwierdził wprowadzenie w stoczni następujących ograniczeń:

– nowy warsztat cięcia stali pozostanie bez zmian, z wyjątkiem uzupełnienia o maszynę do obróbki skrawaniem (rodzaj frezarki);

– liczba stanowisk na linii montażowej dużych części płaskich (tzw. ciąg sekcji płaskich) oraz na linii montażowej dna

podwójnego wyniesie odpowiednio osiem i sześć, zgodnie z projektami zawartymi w raporcie konsultanta EECI:0001A;

– wydłużenie tych linii jest dopuszczalne wyłącznie, jeśli odpowiada mu proporcjonalne zmniejszenie powierzchni 600–tonowej hali dużych jednostek. Zachodzi również odwrotna zależność, to znaczy jakiejkolwiek redukcji w obszarze linii montażowej części płaskich/ linii montażowej dna podwójnego może towarzyszyć wzrost powierzchni hali dużych jednostek odpowiadający tej redukcji.

– liczba stanowisk na linii montażowej tzw. sekcji krzywoliniowych pozostanie na poziomie sześciu jak określono w raporcie konsultanta EECI:0001A;

– liczba stanowisk na linii montażowej małych części płaskich pozostanie na maksymalnym poziomie trzech, jak określono w raporcie konsultanta EECI:0001A;

– tylko jeden 600-tonowy żuraw będzie umieszczony w basenie portowym. Żurawie na nabrzeżu przydokowym (dwa zidentyfikowane) mają być typu jib z maksymalnym udźwigiem 50 ton"

99. Z tego fragmentu jasno wynika, że cel w nim przedstawiony, a mianowicie faktyczna redukcja zdolności produkcyjnej, miał być zasadniczo osiągnięty poprzez przestrzeganie szeregu ograniczeń technicznych dotyczących zakładu produkcyjnego stoczni.

100. Pismo Komisji z dnia 17 stycznia 1994 r., zawierające drugą decyzję zatwierdzającą, ma podobną wymowę. Komisja stwierdza w nim, że „ograniczenie zdolności produkcyjnej jest uzależnione od dokonywania inwestycji zgodnie z planami i projektami przedstawionymi konsultantom, w szczególności w odniesieniu do przestrzegania maksymalnego zużycia 73 000 ton stali; oraz zgodnie z ograniczeniami przewidzianymi w raporcie konsultanta." Fakt, że ograniczenie zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt było oparte na całokształcie szczególnych technicznych ograniczeń, potwierdza również zawarte w tym samym piśmie wyjaśnienie, że "w przypadku nieprzestrzegania ograniczeń zdolności produkcyjnej, Komisja będzie zmuszona do zażądania zwrotu całości wypłaconej pomocy" a w szczególności posłużenie się w tym zdaniu liczbą mnogą ("ograniczenia zdolności produkcyjnej").

101. W tym kontekście dodać należy, że jeżeli Komisja miała zamiar narzucenia skarżącemu przy zatwierdzeniu pomocy, rocznego pułapu rzeczywistej produkcji, wystarczyło by posłużyła się terminem "limitu produkcji" lub by sprecyzowała, że ograniczenie zdolności produkcyjnej odnosiło się w niniejszym przypadku, do maksymalnej produkcji w optymalnych warunkach. W braku takich wyjaśnień, nie można krytykować skarżącego za przekroczenie ograniczenia zdolności produkcyjnej 85 000 cgt rocznie, skoro bezsporne jest, że przez cały rozpatrywany okres przestrzegał on wszystkich technicznych ograniczeń.

102. Jednakże w decyzjach zatwierdzających brak jest tego rodzaju wyjaśnień. W szczególności, interpretacja ograniczenia zdolności produkcyjnej wyrażonego w cgt rocznie, jako stanowiącego ograniczenie rzeczywistej produkcji, nie może być wywiedziona z następujących zdań zawartych w pismach z dnia 20 lutego, 18 października i 11 grudnia 1995 r. (odpowiednio w trzeciej, czwartej i piątej decyzji zatwierdzającej): „Ponadto, pierwszy przesłany Komisji raport kontrolny wykazuje, że kontrola przestrzegania ograniczeń zdolności produkcyjnej jest również konieczna na etapie planowania produkcji i na etapie samej produkcji … W świetle dwóch raportów z kontroli produkcji przesłanych do tej pory Komisji, niewątpliwie konieczny jest dalszy monitoring, aby zapewnić

przestrzeganie maksymalnej zdolności produkcyjnej zatwierdzonej w ramach planowanej produkcji, podobnie jak w ramach rzeczywistej produkcji … Zgodnie z raportami z kontroli produkcji przesłanymi do tej pory Komisji, konieczny jest dalszy monitoring, aby zapewnić przestrzeganie maksymalnej zdolności produkcyjnej w ramach rzeczywistej produkcji, podobnie jak w ramach planowanej produkcji". Zdania te wskazują [jedynie], że skarżący musi przestrzegać technicznych ograniczeń dotyczących zdolności produkcyjnej tak na etapie planowania, jak i na etapie rzeczywistej produkcji. Jeżeli, na przykład, skarżący otrzyma dwa zamówieniem, które prowadzą do wyprodukowania ponad 85 000 cgt w jednym roku, może przyjąć i zrealizować to zamówienia w ciągu tego roku, jeżeli jest w stanie tego dokonać przestrzegając jednocześnie ustalonych technicznych ograniczeń zdolności produkcyjnej (takich jak te wymienione w pkt. 98 powyżej, dotyczące między innymi liczby stanowisk na linii montażowej tzw. sekcji krzywoliniowych i obecności tylko jednego 600-tonowego żurawia w basenie portowym._

103. Ponadto, w tych samych pismach, niektóre zdania jasno wskazują, że przestrzeganie ograniczenia zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt rocznie jest traktowane w ten sam sposób jak przestrzeganie ograniczeń technicznych dotyczących urządzeń. I tak, w piśmie z dnia 20 lutego 1995 r. (trzecia decyzja zatwierdzająca) Komisja wyjaśnia, że "przy przeprowadzaniu planu inwestycyjnego, właściwym jest kontrolowanie przestrzegania ograniczenia zdolności produkcyjnej dotyczącego budownictwa okrętowego. Stosowanie się do tego ograniczenia jest zapewnione wyłącznie, jeżeli plan inwestycyjny przedstawiony konsultantom jest ściśle przestrzegany; dotyczy to w szczególności maksymalnego dopuszczalnego przerobu 73 000 ton stali, linii montażowej dna podwójnego i dwóch linii montażowych sekcji płaskich. Rząd niemiecki zapewnił, że stocznia będzie przestrzegać ograniczenia zdolności produkcyjnej." W swoich pismach z dnia 18 października i 11 grudnia 1995 r. (czwarta i piąta decyzja zatwierdzająca), Komisja zauważa, w niemal identycznych słowach, że linia montażowa dna podwójnego i linia montażowa dużych sekcji płaskich, limitują zdolność stoczni [przetwarzania] stali i tym samym ograniczają zdolność produkcyjną stoczni do 85 000 cgt rocznie. Komisja dodaje w tych dwóch pismach, że w okresie stosowania tego ograniczenia niezbędne jest, by rozkład stoczni pozostawał [niezmieniony] a "opcjonalne" wyposażenie, które nie zostało jeszcze zainstalowane było zgodne ze specyfikacjami, jakie stocznia przedstawiła konsultantowi celem zaopiniowania.

104. Dyrektywy 90/684 i 92/68 oraz decyzje zatwierdzające są, zatem konsekwentne w ukazywaniu, że zgodnie z praktyką administracyjną Komisji zaprezentowaną w innej sprawie, na którą powołuje się skarżący (*Skibsværftsforeningen i in.* v *Komisji* [Sprawa T-266/94 [1996] Zb. Orz., str. II-1399], pkt 177), ograniczenie zdolności produkcyjnej ustanowione w tych decyzjach zatwierdzających odpowiadało produkcji osiągalnej w normalnych sprzyjających warunkach, przy wykorzystaniu dostępnych czynników techniczno-organizacyjnych. Przyjmując i realizując zamówienia na budowę statków, skarżący musiał zatem przestrzegać technicznych ograniczeń dotyczących jego urządzeń, ograniczeń które zostały zaplanowane i ustanowione w ten sposób, aby w normalnych sprzyjających warunkach skarżący nie mógł wyprodukować więcej niż 85 000 cgt rocznie. Jednakże, decyzje zatwierdzające nie zabraniały skarżącemu wyprodukowania, w wyjątkowo korzystnych warunkach, takich jak mogące wiązać się z otrzymaniem zamówień, które mogły być zrealizowane szybciej niż zwykle, więcej niż 85 000 cgt rocznie, lecz wymagały jedynie przestrzega-

nia ograniczeń technicznych określonych szczegółowo w decyzjach zatwierdzających, takich jak ograniczenie do sześciu liczby stanowisk na linii montażowej sekcji krzywoliniowych oraz ograniczenie do trzech liczby stanowisk na linii montażowej małych sekcji płaskich".

17 Na poparcie tej linii rozumowania oraz jako dodatkowy argument, Sąd powołał się w punktach 105 i 106 zaskarżonego wyroku na kilka wyroków:

„105. Ponadto, jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji, mimo że zdolność konstrukcyjna – w niniejszym przypadku 85 000 cgt rocznie – ze swej natury dotyczy zdolności dla celów produkcyjnych, pojecie to nie jest tożsame z „rzeczywistą produkcją" (*Alpha Steel* v *Commission* [Sprawa 14/81 [1982] Zb. Orz., str. 749], pkt 22; połączone sprawy 311/81 i 30/82 *Klöckner-Werke* v *Komisji* [1983] Zb. Orz., str. 1549, pkt 23; połączone sprawy T-164/96 do T-167/96, T-122/97 i T-130/97 *Moccia Irme i in.* v *Komisji* [1999] Zb. Orz., str. II-1477, pkt 138) ani z „maksymalną produkcją osiągalną w optymalnych warunkach" (*Skibsværftsforeningen i in.* v *Komisji*, pkt 174).

106. Zgodnie z tą linią orzecznictwa, ograniczenie zdolności produkcyjnej może, jak to wynika w niniejszej sprawie z brzmienia decyzji zatwierdzających, odnosić się do „produkcji osiągalnej w normalnych sprzyjających warunkach, przy wykorzystaniu dostępnych czynników techniczno-organizacyjnych" a nie wyrażać rzeczywistą maksymalną produkcję, która nie może być przekroczona nawet w przypadku zaistnienia wyjątkowo korzystnych warunków. Komisja nie może przekonywająco wywodzić, że ograniczenie zdolności produkcyjnej nałożone na skarżącego, aczkolwiek odnosi się do „produkcji osiągalnej w normalnych sprzyjających warunkach, przy wykorzystaniu dostępnych czynników techniczno-organizacyjnych", to wskazuje na maksymalną rzeczywistą produkcję, która nie może być w żadnym wypadku przekroczona … . Jeżeli ograniczenie zdolności produkcyjnej odzwierciedla produkcję osiągalną w normalnych sprzyjających warunkach, to samo w sobie implikuje, że wskazana w tym ograniczeniu wysokość produkcji może być przekroczona przy zaistnieniu w danym okresie optymalnych warunków. Wbrew twierdzeniom Komisji, stwierdzenie to nie jest sprzeczne z celem dyrektywy 90/684. Cel ten – redukcja nadmiernej zdolności produkcyjnej, jest osiągnięty poprzez ograniczenie zdolności produkcyjnej skarżącego na poziomie jego linii montażowych, które zapewnia, że w normalnych warunkach limit 85 000 cgt rocznie nie zostanie przekroczony."

18 W pkt. 107 do 109 zaskarżonego wyroku Sąd oparł się na dokumentach przedstawionych przez KWW:

„107. Wreszcie, szereg dokumentów przedstawionych przez skarżącego potwierdza, że nałożone na niego ograniczenie zdolności produkcyjnej dotyczy produkcji osiągalnej w normalnych sprzyjających warunkach, przy wykorzystaniu dostępnych czynników techniczno-organizacyjnych.

108. I tak, protokół posiedzenia z dnia 1 czerwca 1993 r. dotyczącego prywatyzacji stoczni w byłej Niemieckiej Republice Demokratycznej stanowi co następuje: „Delegaci duńscy, włoscy i brytyjscy wyrażali obawę, że po przeprowadzeniu inwestycji rzeczywista produkcja przekroczy ustaloną zdolność produkcyjną. Komisja była przeświadczona, że przyszła produkcja nie przekroczy uzgodnionych limitów zdolności produkcyjnej, dzięki technicznym „*bottlenecks*" w planach inwestycyjnych, jak również dzięki aktualnej i przyszłej kontroli planów inwestycyjnych, łącznie z ograniczeniami w zawieraniu kontraktów przewidzianymi w umowach prywatyzacyj-

nych, dzięki zobowiązaniu się przez rząd niemiecki do przestrzegania ograniczeń i dzięki temu, że wszystkie wypłaty pomocy są uwarunkowane przestrzeganiem limitów zdolności produkcyjnej" Ta dyskusja pomiędzy duńskimi, włoskimi i brytyjskimi delegacjami –z jednej, a Komisją – z drugiej strony, byłaby bezsensowna, gdyby ograniczenie zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt miało być rozumiane jako bezwzględny limit nałożony na rzeczywistą produkcję. W takim wypadku, wystarczyłoby by Komisja wyjaśniła, że roczny limit 85 000 cgt stanowi pułap rzeczywistej produkcji i skarżącemu po prostu zabroniono produkcji ponad ten pułap. Stanowisko przyjęte przez Komisję w trakcie tego spotkania wskazuje, jednak że jej przeświadczenie co do faktu, że produkcja będzie mniejsza bądź równa 85 000 cgt [rocznie] było oparte na wyliczeniu, że techniczne ograniczenia nałożone na urządzenia skarżącego w normalnych warunkach wykluczają możliwość wyprodukowania przez niego rocznie więcej niż ten tonaż.

109. Podobnie, raport Komisji dotyczący kontroli prywatyzacji stoczni w byłej Niemieckiej Republice Demokratycznej załączony do pisma z dnia 6 maja 1993 r. skierowanego do Stałego Przedstawiciela Republiki Federalnej Niemiec stanowi, że w opinii Komisji, na ograniczenie zdolności produkcyjnej składa się ogół nałożonych ograniczeń technicznych:

„... istotne ograniczenia techniczne zawarte w planach inwestycyjnych zapewniają przestrzeganie ograniczeń zdolności produkcyjnych poszczególnych stoczni, mimo to wydaje się niezbędne kontynuowanie szczegółowej kontroli na etapie wdrażania inwestycji. Podstawowe techniczne *bottlenecks* i wymogi gwarantują ograniczenie zdolności produkcyjnej ..."."

19 W pkt. 110 i 111 zaskarżonego wyroku Sąd Pierwszej Instancji doszedł do wniosku, że:

„110. Z całokształtu powyższych rozważań wynika, że skarżący należycie wykazał, iż Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, traktując w zaskarżonych decyzjach, w przeciwieństwie do podejścia przyjętego w decyzjach zatwierdzających, pojecie ograniczenia zdolności produkcyjnej jako limit nałożony na rzeczywistą produkcję. Skoro Komisja oparła zaskarżone decyzje jedynie na fakcie, że rzeczywista produkcja skarżącego w latach 1997 i 1998 przekroczyła 85 000 cgt (zob., w tym względzie, punkty 60 i 108 decyzji 1999/675 oraz punkty 47 i 84 decyzji 2000/336), sentencje tych decyzji są w całości dotknięte tym błędem w ocenie.

111. Należy w tym względzie zauważyć, że wyłączną podstawą wydania zaskarżonych decyzji jest prosty fakt, że rzeczywista produkcja przekroczyła 85 000 cgt rocznie. Komisja ani nie zbadała czy, ani też nie twierdziła, że przekroczenie produkcji w rozpatrywanych latach jest wynikiem nieprzestrzegania ustanowionych w decyzjach zatwierdzających warunków ograniczających."

20 W rezultacie Sąd Pierwszej Instancji stwierdził nieważność zaskarżonych decyzji.

Żądania stron

21 W odwołaniu Komisja wnosi o uchylenie tego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Pierwszej Instancji do ponownego rozpoznania.

22 KWW wnosi o nieuwzględnienie odwołania i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

Wniosek o otwarcie procedury ustnej na nowo

23 Pismem złożonym w Sekretariacie Trybunału dnia 23 stycznia 2004 r., KWW wniósł do Trybunału na podstawie art. 61 i 118

Regulaminu o otwarcie procedury ustnej na nowo.

24 Na poparcie tego żądania, podniósł, że jeżeli Trybunał zgodziłby się z opinią rzecznika generalnego, musiałby odstąpić od zasady ustanowionej w wyroku z dnia 30 września 2003 r. w połączonych sprawach C-57/00 P i C-61/00 P *Freistaat Sachsen i in.* v *Komisji* [2003] Zb. Orz., str. I-0000, zgodnie z którą interpretacja przez Sąd Pierwszej Instancji decyzji Komisji stanowi ocenę faktów a nie zagadnienie prawne, a zatem nie może być przedmiotem odwołania.

25 Należy w tym względzie zauważyć, że Trybunał może, zgodnie z art. 61 swojego Regulaminu, z urzędu, na wniosek rzecznika generalnego lub na żądanie stron zarządzić otwarcie procedury ustnej na nowo, jeżeli uzna, że nie dysponuje wystarczającymi informacjami lub, że sprawa powinna być rozstrzygnięta w oparciu o argument, w przedmiocie którego strony nie wypowiedziały się w sposób wystarczający (zob. postanowienie z dnia 4 lutego 2000 r. w sprawie C-17/98 *Emesa Sugar* [2000] Zb. Orz., str. I-665, pkt 18, oraz wyroki w sprawie C-309/99 *Wouters i in.* [2002] Zb. Orz., str. I-1577, pkt 42, w sprawie C-209/01 *Schilling i Fleck-Schilling* [2003] Zb. Orz., str. I-0000, pkt 19, i w sprawie C-147/02 *Alabaster* [2004] Zb. Orz., str. I-0000, pkt 35).

26 Jednakże w niniejszej sprawie, po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego, Trybunał uznaje że dysponuje wszystkimi niezbędnymi elementami dla rozstrzygnięcia kwestii podniesionych w tej sprawie i że zostały one uprzednio przedyskutowane. W rezultacie wniosek otwarcie procedury ustnej na nowo należy oddalić.

Odwołanie

Argumenty stron

27 Komisja zarzuca, że zaskarżony wyrok narusza prawo, twierdząc, że Sąd Pierwszej Instancji nie rozważył w pełni ram prawnych, w jakich zapadły decyzje zatwierdzające oraz że mylnie zinterpretował te decyzje. Stwierdzenie przez Sąd Pierwszej Instancji, że „ograniczenie zdolności produkcyjnej", od którego uzależnione było zatwierdzenie przyznania pomocy przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz KWW, dotyczyło wyłącznie technicznej zdolności produkcyjnej urządzeń a nie rzeczywistej produkcji przedmiotowej stoczni, stanowi naruszenie prawa wspólnotowego.

28 Po pierwsze, Komisja utrzymuje, że Sąd Pierwszej Instancji błędnie scharakteryzował, w pkt. 94 do 96 zaskarżonego wyroku, podstawy prawne decyzji zatwierdzających. Zdaniem Komisji, art. 10a ust. 2 lit. c) dyrektywy 90/684 reguluje w sposób prawnie wiążący przyjęte przez Republikę Federalną Niemiec zobowiązanie do przeprowadzenia, do dnia 31 grudnia 1995 r., faktycznej i nieodwracalnej redukcji o 40% netto istniejącej zdolności produkcyjnej wynoszącej w dniu 1 lipca 1990 r. 545 000 ctg. Przepis ten ma dwa cele. Zarówno redukcję nadmiernej zdolności produkcyjnej sektorze stoczniowym we Wspólnocie, jak i zrekompensowanie zakłóceń konkurencji spowodowanych przez przyznanie dużych kwot pomocy dla wschodnioniemieckich stoczni. Jednakże, o ile pierwszy z tych celów można osiągnąć poprzez ograniczenia nałożone na techniczną zdolność produkcyjną urządzeń, to drugi, przeciwnie – może być osiągnięty wyłącznie przez ograniczenie rzeczywistej produkcji stoczni.

29 Po drugie, Komisja twierdzi, że w pkt. 97 do 104 zaskarżonego wyroku Sąd Pierwszej Instancji zinterpretował pojęcie „ograniczenia zdolności produkcyjnej" wyłącznie na podstawie brzmienia pierwszej i drugiej decyzji zatwierdzającej, podczas gdy lektura pięciu decyzji zatwierdzających łącznie, pokazuje że to pojęcie odnosi się zarówno do ograniczeń dotyczących urządzeń technicznych, jak i do ograniczenia rzeczywistej

produkcji przedmiotowej stoczni. W przemyśle stoczniowym, w przeciwieństwie do innych sektorów brak jest „technicznego *bottleneck* dotyczącego urządzeń", który pozwala na regulację produkcji poprzez zwykłą redukcję zdolności produkcyjnej. Dlatego właśnie, oprócz technicznych ograniczeń dotyczących urządzeń, należało w decyzjach zatwierdzających nałożyć limit na rzeczywistą produkcję. Mimo, że położenie szczególnego nacisku na to ograniczenie rzeczywistej produkcji nie było konieczne w pierwszych dwóch decyzjach zatwierdzających, które dotyczyły wyłącznie fazy inwestycji, istotne było zwrócenie szczególnej uwagi na to ograniczenie w decyzjach: trzeciej, czwartej i piątej, które dotyczyły fazy produkcji rozpoczętej dnia 1 stycznia 1996 r. Komisja zauważa, że te trzy ostatnie decyzje zawierały klauzulę kontrolną, zgodnie z którą, pomimo ograniczeń technicznych wprowadzonych przez KWW, kontrola była nadal niezbędna „w celu zapewnienia przestrzegania maksymalnej zdolności produkcyjnej zatwierdzonej w ramach planowanej produkcji, podobnie jak w ramach rzeczywistej produkcji". Gdyby klauzula ta miała być interpretowana, tak jak to uczynił Sąd Pierwszej Instancji, jako oznaczająca, że ograniczenia techniczne miały być również przestrzegane na etapie produkcji, należałoby ją uznać za bezcelową.

30 Wreszcie, Komisja twierdzi, że w pkt. 105 do 109 zaskarżonego wyroku, Sąd Pierwszej Instancji błędnie odczytał orzecznictwo i dokumenty znajdujące się w aktach sprawy. Wbrew ustaleniom Sądu nic w nich nie pozwalało na przyjęcie stanowiska, że ograniczenie zdolności produkcyjnej dotyczyło wyłącznie technicznych urządzeń stoczni.

31 Zdaniem KWW, który zarzuca, że odwołanie jest w częściowo niedopuszczalne, Sąd Pierwszej Instancji w żadnym miejscu nie zinterpretował błędnie celów dyrektywy 90/684. Dyrektywa nie wspomina o ograniczeniu produkcji. Art. 10a ust. 2 lit. c) ma na celu przywrócenie normalnej sytuacji rynkowej oraz konkurencyjności stoczni byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej, przy jednoczesnej redukcji nadmiernej zdolności produkcyjnej w sektorze stoczniowym. Zakłócenia konkurencji związane z pomocą są korygowane w drodze redukcji wynikającej z technicznych ograniczeń produkcji nałożonych na stocznie.

32 Ze szczegółowej analizy brzmienia, genezy, konstrukcji, znaczenia i celu dyrektywy 90/684 wynika, że „ograniczenie zdolności produkcyjnej" użyte w decyzjach zatwierdzających nie może być ściśle utożsamiane z limitem produkcji. Ponadto, Komisja w swojej wczesnej praktyce w wydawaniu decyzji, przedstawionej w wytycznych w sprawie pomocy na restrukturyzację, w swojej interpretacji ograniczenia zdolności produkcyjnej nie uwzględniała rzeczywistej produkcji. Sąd Pierwszej Instancji, który rozważył szczegółowo logiczne powiązania między pięcioma decyzjami zatwierdzającymi, trafnie orzekł, że nałożone ograniczenie zdolności produkcyjnej nie może być traktowane jako ograniczenie rzeczywistej produkcji. Co więcej, tego rodzaju ograniczenie mogłoby zostać nałożone wyłącznie po przeprowadzeniu formalnej procedury badania pomocy na podstawie art. 88 ust. 2 WE.

33 Zdaniem KWW, przewidziana w trzech ostatnich decyzjach zatwierdzających kontrola produkcji jest jedynie środkiem, mającym zapewnić przestrzeganie ograniczenia zdolności produkcyjnej. Pozwala ona na wykrycie jakichkolwiek prób obchodzenia ograniczeń technicznych, co zostało potwierdzone dokumentami przedstawionymi przez strony w toku postępowania. Sąd Pierwszej Instancji zinterpretował, zatem pojęcie ograniczenia zdolności produkcyjnej zgodnie z orzecznictwem (*Skibsværftsforeningen i in.* v *Komisji,* cytowana powyżej, pkt 174).

Ocena Trybunału

34 Na wstępie należy zauważyć, że wydając pięć decyzji zatwierdzających Komisja zezwoliła, zgodnie z dyrektywami 90/684 i 92/68, na przyznanie planowanej przez Republikę Federalną Niemiec pomocy na rzecz KWW w łącznej kwocie 1 246,9 mln DEM, pod warunkiem przestrzegania ograniczenia zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt rocznie. Limit ten odpowiadał części cgt, przydzielonej przedmiotowej stoczni przez Republikę Federalną Niemiec na podstawie art. 10a ust. 2 lit. c) dyrektywy 90/684. Zgodnie z tym przepisem, pomoc operacyjna dla przemysłu stoczniowego i na rzecz przebudowy statków w stoczniach działających w dniu 1 lipca 1990 r. na terytorium byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej, może być uznana za zgodną z zasadami wspólnego rynku do dnia 31 grudnia 1993 r., pod warunkiem, że Republika Federalna Niemiec zgodzi się na przeprowadzenie przed dniem 31 grudnia 1995 r., faktycznej i nieodwracalnej redukcji o 40% netto istniejącej zdolności produkcyjnej wynoszącej w dniu 1 lipca 1990 r. 545 000 ctg.

35 Ponadto zostało ustalone, że w latach 1997 i 1998, do których odnoszą się zaskarżone decyzje, techniczne ograniczenia nałożone na urządzenia stoczni nie zostały naruszone i że wyłącznie jej rzeczywista produkcja była brana przez Komisję pod uwagę jako podstawa tych decyzji.

36 W tych okolicznościach, Trybunał musi jedynie zbadać, czy Sąd Pierwszej Instancji naruszył prawo stwierdzając, że decyzje zatwierdzające, które ustanowiły ograniczenie zdolności produkcyjnej nie mogą być interpretowane, jako zawierające warunek dotyczący ograniczenia rzeczywistej produkcji.

37 Należy w tym względzie zauważyć, że zarówno dyrektywa 90/684, jak i dyrektywa 92/68 nie zawierają definicji pojęcia zdolności produkcyjnej czy ograniczenia zdolności produkcyjnej. Oprócz tego, rzeczywista produkcja przedsiębiorstwa nie jest tożsama z pojęciem zdolności produkcyjnej (zob., w tej kwestii, sprawa 244/81 *Klöckner-Werke* v *Komisji* [1983] Zb. Orz., str. 1451, pkt. 22 i 23).

38 Prawdą jest, że uzasadniając wprowadzenie nowego art. 10a do dyrektywy 90/684 Rada stwierdziła, w motywie trzecim do dyrektywy 92/68, że sytuacja konkurencyjna wymaga od sektora przemysłu stoczniowego w byłej Niemieckiej Republice Demokratycznej istotnego wkładu w redukcję „nadmiernej zdolności produkcyjnej", która na całym świecie nadal utrudnia przywrócenie normalnych warunków rynkowych dla przemysłu stoczniowego. Niemniej jednak, nie można z tego celu redukcji „nadmiernej zdolności produkcyjnej", która dotyczy stosowanych zwykle przez stocznie środków produkcji, a nie ich produkcji samej w sobie, wyciągać wniosku, że ograniczenie zdolności produkcyjnej ustanowione w decyzjach wydanych na podstawie tych dyrektyw pociąga za sobą ograniczenie produkcji.

39 Ponadto, można przyjąć, że jak twierdzi Komisja, żądając od Republiki Federalnej Niemiec przeprowadzenia „faktycznej i nieodwracalnej redukcji o 40% netto istniejącej w dniu 1 lipca 1990 r. zdolności produkcyjnej", prawodawstwo wspólnotowe dążyło do zrównoważenia dużych kwot pomocy publicznej przyznanych stoczniom w nowych landach, aby zapewnić uczciwe i jednolite warunki konkurencji w ramach Wspólnoty, jak stanowi motyw dziewiąty dyrektywy 90/684. Pomoc pozwoliła im na szybkie nabycie wydajnych urządzeń technicznych, umożliwiając wysoką produkcję. Wysoka produkcja mogła istotnie zakłócić konkurencję z innymi stoczniami, które były w stanie osiągnąć taki techniczny poziom jedynie w długim okresie czasu i korzystając z własnych funduszy.

Jednakże, ani art. 10a ani żaden inny przepis dyrektywy 90/684 nie stanowi, że wymagana redukcja ogólnej zdolności produkcyjnej stoczni działających w nowych landach ma przyjąć postać limitu nałożonego na rzeczywistą produkcję każdej z tych stoczni.

40 Prawodawstwo wspólnotowe powstrzymało się, zatem od określenia w dyrektywie, jak należy definiować pojęcie zdolności produkcyjnej stoczni oraz od określenia środków, przy pomocy których redukcja ich nadmiernej zdolności produkcyjnej ma zostać osiągnięta. Komisja dysponowała, zatem swobodnym uznaniem przy ustalaniu warunków, jakim miała podlegać planowana pomoc w celu zapewnienia jej zgodności ze wspólnym rynkiem w ramach systemu odstępstw na rzecz stoczni wprowadzonego dyrektywą 90/684 oraz, że nie uchybi ona cytowanemu powyżej celowi, ustanowionemu w art. 10a dyrektywy._

41 Jednakże, zakładając że w ramach swobodnego uznania Komisja mogła przyjąć stanowisko, że przestrzeganie wymogów ustanowionych w art. 10a ust. 2 lit. c) dyrektywy 90/684 wymagało uzależnienia zatwierdzenia pomocy od spełnienia warunku ograniczenia nie tylko technicznej zdolności produkcyjnej stoczni, ale również jej rzeczywistej produkcji do 85 000 cgt rocznie, powinna była to wyrazić jasno i jednoznacznie w swoich decyzjach zatwierdzających.

42 Jednakże, zostało po pierwsze ustalone, że żadna z pięciu decyzji zatwierdzających nie precyzuje, że ograniczenie zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt stanowi roczny pułap rzeczywistej produkcji.

43 Po drugie, Komisja nie zaprzecza, że jak ustalił Sąd Pierwszej Instancji w pkt. 97 do 100 i 103 zaskarżonego wyroku i jak zauważył rzecznik generalny w pkt. 51 swojej opinii, pierwsze dwie decyzje zatwierdzające ustanawiały warunki dotyczące jedynie technicznych ograniczeń nałożonych na KWW.

44 Wreszcie, co do trzeciej, czwartej i piątej decyzji zatwierdzającej, Sąd Pierwszej Instancji nie naruszył prawa stwierdzając w pkt 102 zaskarżonego wyroku, że nie było możliwe wyciągnięcie z przytoczonych w tym punkcie fragmentów tych decyzji wniosku, że ograniczenie zdolności produkcyjnej wyrażonej w cgt rocznie należało interpretować jako limit nałożony na rzeczywistą produkcję.

45 Uznając w tych fragmentach, że kontrola przestrzegania ograniczenia zdolności produkcyjnej jest konieczna nie tylko na etapie sporządzania planów inwestycyjnych, ale również na etapie planowania produkcji, jak również samej produkcji, Komisja, która w ten sposób ustaliła metody a zwłaszcza etapy kontroli wymaganej dla przestrzegania tych ograniczeń zdolności produkcyjnej, nie uzależniła swoich autoryzacji w sposób wyraźny od spełnienia warunku wymagającego ograniczenia produkcji. Jak orzekł Sąd Pierwszej Instancji w pkt 103 zaskarżonego wyroku, Komisja sprecyzowała szczególnie w swoich decyzjach czwartej i piątej, że istotnym było by w trakcie obowiązywania ograniczenia zdolności produkcyjnej, wyposażenie stoczni pozostawało niezmienione. Na tej podstawie, można logicznie wywnioskować, że wbrew twierdzeniom Komisji zawartym w pkt 28 odwołania, kontrolowanie urządzeń w kontekście technicznych ograniczeń zdolności produkcyjnej „na etapie produkcji" byłoby zasadne, a nie prowadziłoby do stwierdzenia że autoryzacje były uzależnione od spełnienia warunku dotyczącego limitu nałożonego na rzeczywistą produkcję.

46 W tych okolicznościach ani brzmienie ani konstrukcja decyzji zatwierdzających nie wspierają wniosku, że ograniczenie zdolności produkcyjnej do 85 000 cgt dotyczyło rzeczywistej produkcji KWW.

47 Ponadto, nawet jeżeli techniczne ograniczenia przewidziane przez decyzje zatwierdzające okazały się niewystarczające dla uniknięcia zakłóceń konkurencji między stoczniami, okoliczność ta, która powstała po wydaniu decyzji zatwierdzających i pokazuje jedynie, że zastosowane środki nie były właściwe dla osiągnięcia zamierzonego celu, nie jest wystarczająca dla uzasadnienia stanowiska, że ograniczenie zdolności produkcyjnej w tych decyzjach, było w rzeczywistości limitem produkcji.

48 Z powyższego wynika, że Sąd Pierwszej Instancji nie naruszył prawa stwierdzając, że ograniczenie zdolności produkcyjnej, o którym mowa w decyzjach zatwierdzających nie może być interpretowane jako limit nałożony na produkcję KWW.

49 W pkt. 105 do 109 zaskarżonego wyroku, Sąd Pierwszej Instancji dążył do potwierdzenia swojej interpretacji owych decyzji, powołując się na orzecznictwo swoje i Trybunału Sprawiedliwości oraz odwołując się do przedstawionych mu dokumentów z akt sprawy. Jednakże, uwzględniając argumentację zawartą w pkt. 91 do 104, która stworzyła podstawę dla takiej interpretacji, uzasadnienie wyroku stanowi w tej części swoiste superfluum. A zatem i skoro Sąd Pierwszej Instancji dochodząc do takiej interpretacji nie naruszył prawa, zarzuty Komisji skierowane przeciwko uzasadnieniu zawartemu w pkt. 105 do 109 wyroku są bez znaczenia. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, te zarzuty, które nie mogą stanowić podstawy uchylenia wyroku Sądu Pierwszej Instancji, muszą zostać oddalone (zob., miedzy innymi, sprawa C-35/92 P *Parlament* v *Frederiksen* [1993] Zb. Orz., str. I-991, pkt 31, sprawa C-224/91 P *Pincherle* v *Komisji* [1993] Zb. Orz., str. I-6965, pkt 25 oraz sprawa C-264/95 P *Komisja* v *UIC* [1997] Zb. Orz., str. I-1287, pkt 48).

50 Z całokształtu powyższych rozważań wynika, że odwołanie musi zostać oddalone.

Koszty

51 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ KWW wnioskował o obciążenie Komisji kosztami postępowania, a Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami niniejszego postępowania.

Sentencja

Na tej podstawie,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (Piąta Izba)

Orzeka, co następuje:

1. Odwołanie zostaje oddalone;

2. Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 2004 r.

Sprawa C-345/02 Pearle BV i inni przeciwko Hoofdbedrijfschap Ambachten

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Pierwsza Izba)

z dnia 15 lipca 2004 r.

Pearle BV i in. przeciwko Hoofdbedrijfschap Ambachten

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Hoge Raad der Nederlanden

Pomoc państwa – Pojęcie pomocy – Wspólne kampanie reklamowe na rzecz jednego sektora ekonomicznego – Finansowanie poprzez specjalne składki nałożone na przedsiębiorców danego sektora – Pomoc udzielona przez podmiot prawa publicznego

W sprawie C-345/02

mającej za przedmiot skierowany do Trybunału, na podstawie art. 234 WE, przez Hoge Raad der Nederlanden (Holandia) wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w ramach zawisłego przed tym sądem sporu między

Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV, Rinck Opticiens BV

i

Hoofdbedrijfschap Ambachten,

orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) i art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE)

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, A. Rosas, S. von Bahr, R. Silva de Lapuerta i K. Lenaerts (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

sekretarz: R. Grass,

rozważywszy uwagi na piśmie przedstawione:

w imieniu Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BVoraz Rinck Opticiens BV przez P. E. Mazela, adwokatów,

w imieniu Hoofdbedrijfschap Ambachten przez R. A. A. Duka, adwokatów,

w imieniu rządu holenderskiego przez S. Terstal, występującą w charakterze pełnomocnika,

w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez J. Fletta i H. van Vlieta, występujących w charakterze pełnomocników,

uwzględniając sprawozdanie na rozprawę,

po wysłuchaniu na rozprawie w dniu 29 stycznia 2004 r. uwag rządu holenderskiego reprezentowanego przez H. G. Sevenster, występującą w charakterze pełnomocnika, oraz uwag Komisji reprezentowanej przez H. van Vlieta,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 marca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wyrokiem z dnia 27 września 2002 r., który wpłynął do Trybunału w dniu 30 września 2002 r., Hoge Raad der Nederlanden na podstawie art. 234 WE skierował do Trybunału pytania prejudycjalne dotyczące wykładni art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie,

po zmianie, art. 87 ust. 1 WE) oraz art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE).

2 Pytania te wyniknęły w ramach postępowania dotyczącego zgodności z prawem opłat nałożonych przez Hoofdbedrijfschap Ambachten (zwaną dalej „HBA") na jej członków, pośród których znaleźli się powodowie przed sądem krajowym, w celu finansowania wspólnej kampanii reklamowej na rzecz przedsiębiorstw sektora optycznego.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Artykuł 92 ust. 1 Traktatu WE stanowi, że:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi".

4 Artykuł 93 Traktatu WE stanowi, iż:

„1. Komisja we współpracy z Państwami Członkowskimi stale bada systemy pomocy istniejące w tych państwach. Proponuje im ona stosowne środki konieczne ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie wspólnego rynku.

2. Jeżeli Komisja stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87 lub że pomoc ta jest nadużywana, decyduje o zniesieniu lub o zmianie tej pomocy przez dane państwo w terminie, który ona określa.

[…]

3. Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeżeli uzna ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 92, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ust. 2. Dane Państwo Członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej".

5 Zgodnie z akapitem pierwszym komunikatu Komisji z dnia 6 marca 1996 r. w sprawie pomocy de minimis (Dz. U. C 68, str. 9, zwanego dalej „komunikatem de minimis") „[…] Jeżeli nawet wszelka pomoc finansowa przyznana jednemu przedsiębiorstwu w mniejszym lub w większym stopniu zakłóca lub może zakłócać konkurencję pomiędzy tym przedsiębiorstwem a jego konkurentami, którzy nie korzystają z takiej pomocy, nie oznacza to, że każda pomoc ma odczuwalny wpływ na wymianę handlową i konkurencję pomiędzy Państwami Członkowskimi. Tak może być w szczególności w przypadku pomocy o nieznacznej wartości".

6 Zgodnie z akapitem drugim komunikatu de minimis można przyjąć, że art. 92 ust. 1 Traktatu WE nie ma zastosowania do pomocy, której wartość nie przekracza 100 000 ECU (obecnie 100 000 EUR) w okresie trzech lat począwszy od dnia przyznania pierwszej pomocy de minimis. Wartość ta odnosi się do wszystkich kategorii pomocy bez względu na ich formę i cel, z wyjątkiem pomocy na wywóz, do której nie stosuje się tej zasady.

Uregulowania krajowe

Ustawa holenderska dotycząca korporacji zawodowych

7 Wet op de bedrijfsorganisatie (holenderska ustawa dotycząca korporacji zawodowych, zwana dalej „WBO") z dnia 27 stycznia 1950 r. w brzmieniu obowiązującym w chwili, w której zaistniały okoliczności faktyczne będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, reguluje cele, skład, metody pracy, aspekty finansowe i system nadzorowania korporacji zawodowych, którym powierzono organizację i rozwój danego sektora działalności. Zgodnie z art. 71 WBO korporacje te powinny brać pod uwagę interesy danego sektora i jego członków, a także ogólny interes publicznym.

8 W myśl art. 73 WBO organy zarządzające korporacją zawodową składają się z przedstawicieli organizacji reprezentujących pracodawców i pracowników, ustalanych zgodnie z zasadą parytetu.

9 Ustawodawca holenderski wyposażył te korporacje w kompetencje niezbędne do realizacji powierzonych im zadań. Artykuł 93 WBO stanowi m.in., że organy tych korporacji mogą wydawać, poza określonymi wyjątkami, regulacje, które ich zdaniem są niezbędne dla osiągnięcia celów wymienionych w art. 71 tej ustawy, tak w interesie przedsiębiorców danego sektora gospodarczego, jak i w zakresie warunków pracy zatrudnionych w tym sektorze osób. Regulacje te wymagają zatwierdzenia przez Sociaal-Economische Raad (radę społeczno-ekonomiczną) oraz zgodne z piątym akapitem art. 93 WBO, nie mogą powodować ograniczenia konkurencji.

10 Zgodnie z art. 126 WBO korporacje zawodowe celem pokrycia ponoszonych przez nie wydatków mogą wydawać regulacje nakładające składki na przedsiębiorstwa danego sektora działalności. Składki zwykłe związane są z działalnością korporacji zawodowej jako takiej. Z kolei „obowiązkowe składki celowe" przeznaczane są na cele specjalne.

Holenderska ustawa dotycząca sądowych kontroli w sprawach administracyjnych z zakresu korporacji zawodowych

11 Wet houdende administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (holenderska ustawa dotycząca sądowej kontroli w sprawach administracyjnych z zakresu korporacji zawodowych) z dnia 16 września 1954 r. w brzmieniu obowiązującym w momencie zaistnienia okoliczności stanu faktycznego postępowania przed sądem krajowym ustala system sądowych środków zaskarżenia w sprawach administracyjnych dotyczących korporacji zawodowych.

12 Zgodnie z art. 4 i 5 tej ustawy osoby fizyczne i prawne, których interesy zostały bezpośrednio naruszone decyzją korporacji zawodowej, mogą wnieść odwołanie do College van Beroep voor het Bedrijfsleven (sądu administracyjno-gospodarczego prawa holenderskiego), jeżeli uważają, że decyzja narusza przepis powszechnie obowiązujący. Artykuł 33 ust. 1 tej ustawy stanowi, że odwołanie należy wnieść w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia decyzji, bądź to od dnia jej doręczenia, bądź też od dnia wykonania danego aktu.

13 Zgodnie z przyjętą w orzecznictwie holenderskim zasadą prawomocności formalnej sąd cywilny, rozpatrując pozew o zwrot nienależnego świadczenia, powinien wyjść z założenia, że decyzja, na podstawie której dokonano płatności, jest zgodna z prawem zarówno pod względem formalnym, jak i w odniesieniu do jej treści, gdy zainteresowany nie wykorzystał przysługujących mu administracyjnych środków zaskarżenia.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

14 Pearle BV, Hans Prijs Optiek franchise BV, Rinck Opticiens BV (zwane dalej „powodami przed sądem krajowym") są spółka-

mi z siedzibą w Holandii, zajmującymi się handlem artykułami optycznymi. Zgodnie z WBO są zatem członkami HBA, korporacji zawodowej prawa publicznego.

15 Na wniosek jednego z prywatnych stowarzyszeń optyków – Nederlandse Unie van Opticiens (zwanego dalej „NUVO"), do którego w tym czasie należeli powodowie przed sądem krajowym, HBA nałożyła po raz pierwszy w 1988 r. na podstawie regulacji wydanych w oparciu o art. 126 WBO „obowiązkową składkę celową", przeznaczoną na finansowanie wspólnej kampanii reklamowej na rzecz przedsiębiorstw sektora optycznego. Następnie podobne składki były nakładane corocznie przynajmniej do 1993 r.

16 Składka nałożona na powodów przed sądem krajowym wynosiła 850 NGL od każdego przedsiębiorstwa. Powodowie ci nie wnieśli żadnego administracyjnego środka zaskarżenia przeciwko skierowanym do nich przez HBA decyzjom o nałożeniu składki.

17 W dniu 29 marca 1995 r. powodowie przed sądem krajowym pozwali HBA przed Rechtbank de ´s-Gravenhage celem uzyskania stwierdzenia nieważności przepisów nakładających sporne obowiązkowe składki celowe i nakazania HBA zwrotu kwot nienależnie pobranych na podstawie tych regulacji.

18 Podnieśli oni, iż usługi świadczone w ramach kampanii reklamowej stanowiły pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE oraz że przepisy ustanawiające składki na finansowanie takiej pomocy przyjęte przez HBA są niezgodne z prawem, jako że nie zostały one notyfikowane Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE.

19 W orzeczeniu wstępnym sąd pierwszej instancji częściowo podzielił argumenty powodów. Ponieważ orzeczenie to zostało uchylone w postępowaniu odwoławczym, skarżący wnieśli kasację do Hoge Raad der Nederlanden.

20 W tych okolicznościach Hoge Raad der Nederlanden postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1. Czy system, taki jak ten w niniejszym przypadku, nakładający składki celem finansowania wspólnych kampanii reklamowych stanowi pomoc (jej składnik) w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE oraz czy zamiar jego wprowadzenia powinien być notyfikowany Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE? Czy obowiązek ten dotyczy wyłącznie korzyści polegającej na organizowaniu i oferowaniu wspólnych kampanii reklamowych, czy także sposobu finansowania, takiego jak na przykład regulacje dotyczące nałożenia składek lub decyzje o nałożeniu składek wydane na podstawie tych regulacji? Czy ma znaczenie fakt, że oferty wspólnych kampanii reklamowych zostają skierowane do (przedsiębiorstw należących do) tego samego sektora gospodarczego co przedsiębiorstwo, do którego skierowano decyzje o nałożeniu składek, a w przypadku odpowiedzi twierdzącej – w jakim zakresie? Czy ma znaczenie fakt, że koszty, które ponosi podmiot publiczny, są w całości pokryte z obowiązkowych składek celowych obciążających przedsiębiorstwa, które korzystają z tej usługi, w ten sposób, że przyznana pomoc nie wiąże się z ponoszeniem przez państwo jakichkolwiek kosztów? Czy ma znaczenie okoliczność, że korzyść w postaci wspólnych kampanii reklamowych jest dzielona w sposób mniej więcej jednakowy pomiędzy przedsiębiorstwa danego sektora, tak że każde przedsiębiorstwo danego sektora w wyniku tych kampanii otrzymało mniej więcej taką samą korzyść lub pożytek?

2. Czy obowiązek notyfikacji zawarty w art. 93 ust. 3 Traktatu WE dotyczy każdej pomocy, czy tylko takiego środka pomocy, który odpowiada definicji z art. 92 ust. 1 [Traktatu WE]? Czy w celu uchylenia się od obowiązku notyfikacji Państwo Człon-

kowskie może swobodnie dokonać oceny, czy dana pomoc wypełnia przesłanki przewidziane w art. 92 ust. 1 [Traktatu WE]? Jeżeli tak, to w jakim zakresie? Do jakiego stopnia owa swobodna ocena zmienia obowiązek notyfikacji przewidziany w art. 93 ust. 3 [Traktatu WE]? Czy można przyjąć brak obowiązku notyfikacji, gdy zasadnie można stwierdzić, że dany środek nie stanowi pomocy?

3. W przypadku gdy sędzia krajowy dojdzie do przekonania, że ma do czynienia z pomocą w rozumieniu art. 92 ust. 1 [Traktatu WE], czy powinien on wziąć pod uwagę zasadę de minimis w sposób, w jaki została wyrażona przez Komisję w komunikacie de minimis, dokonując oceny, czy dany środek należy zakwalifikować jako podlegający notyfikacji na podstawie art. 93 ust. 3 [Traktatu WE]? Jeżeli tak, to czy zasada de minimis powinna być stosowana z mocą wsteczną do pomocy przyznanej przed ogłoszeniem tej zasady oraz w jaki sposób należy zastosować tę zasadę do pomocy w postaci wspólnych rocznych kampanii reklamowych, z których korzysta cały sektor?

4. Czy wyrok z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Zb.Orz. str. I-3547, dotyczący skuteczności art. 93 ust. 3 [Traktatu WE] oznacza, że sąd krajowy powinien stwierdzić nieważność zarówno regulacji, jak i decyzji o nałożeniu składek wydanych na podstawie tych regulacji i nakazać podmiotowi publicznemu zwrot pobranych składek, także w przypadku gdy sprzeciwia się temu przyjęta w orzecznictwie holenderskim zasada prawomocności formalnej? Czy w związku z tym ma znaczenie fakt, że zwrot pobranych składek nie zlikwiduje korzyści uzyskanych przez sektor gospodarczy i poszczególne przedsiębiorstwa dzięki wspólnym kampaniom reklamowym? Czy prawo wspólnotowe zezwala na to, aby w całości lub w części nie dokonywać zwrotu obowiązkowych składek celowych w sytuacji, gdy sędzia krajowy dojdzie do przekonania, że sektor gospodarczy lub poszczególne przedsiębiorstwa uzyskałyby nieuzasadnioną korzyść, biorąc pod uwagę okoliczność, że korzyść uzyskana w wyniku kampanii reklamowych nie może zostać zwrócona w naturze?

5. Czy w razie braku poinformowania Komisji o planie pomocy zgodnie z art. 93 ust. 3 [Traktatu WE] podmiot publiczny może, celem uniknięcia obowiązku zwrotu, powołać się na wspomnianą wyżej zasadę prawomocności formalnej decyzji o nałożeniu składki, w przypadku gdy osoba, do której decyzja ta była skierowana, nie była poinformowana – ani w chwili wydania decyzji, ani w terminie przewidzianym na wniesienie administracyjnego środka zaskarżenia – o tym, że pomoc finansowana ze składek nie została notyfikowana? Czy w związku z tym podmiot prawny może zakładać, że organy władzy wykonały obowiązek notyfikacji wynikający z art. 93 ust. 3 [Traktatu WE]?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

21 Zadając trzy pierwsze pytania prejudycjalne, które należy rozpatrywać łącznie, sąd krajowy w istocie zmierza do ustalenia, czy finansowanie przez HBA kampanii reklamowych na rzecz przedsiębiorstw sektora optycznego może zostać uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE oraz czy w danym przypadku, biorąc pod uwagę zasadę de minimis, regulacje wydane przez HBA, nakładające składki na zrzeszonych w niej członków w celu finansowania kampanii, powinny zostać notyfikowane Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE. Sąd ten zmierza także do wyjaśnienia kwestii, czy nałożone na powodów przed sądem krajowym obowiązkowe składki celowe w wyniku ich bezpośrednie-

go związku z ewentualną nienotyfikowaną pomocą są równie bezprawne i jako takie, co do zasady, podlegają zwrotowi.

22 Czwarte i piąte pytanie prejudycjalne dotyczy tego, czy skuteczność art. 93 ust. 3 Traktatu WE sprzeciwia się zastosowaniu w sprawie takiej jak niniejsza przyjętej w orzecznictwie holenderskim zasady prawomocności formalnej.

W przedmiocie pytania pierwszego, drugiego i trzeciego

Uwagi przedłożone Trybunałowi

23 Powodowie przed sądem krajowym i Komisja utrzymują, że finansowanie przez HBA kampanii reklamowej na rzecz sektora optycznego stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE, która powinna zostać notyfikowana Komisji zgodnie z art. 93 ust. 3 Traktatu WE. Wyjaśniają oni, że pojęcie pomocy, o której mowa w art. 92 ust. 1 Traktatu WE, obejmuje korzyści przyznane zarówno bezpośrednio przez państwo, jak i korzyści przyznawane za pośrednictwem podmiotu publicznego lub prywatnego, który, tak jak HBA, został wyznaczony lub utworzony przez państwo (wyrok z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Zb.Orz. str. I-2099).

24 Ich zdaniem przyjęty przez organy władzy publicznej środek, który sprzyja niektórym tylko przedsiębiorstwom lub towarom, nie traci swego statusu pomocy publicznej tylko poprzez fakt, że jest całkowicie lub częściowo finansowany ze składek nałożonych i pobieranych przez władze publiczne od zainteresowanych przedsiębiorstw (wyroki z dnia 22 marca 1977 r. w sprawie 78/76 Steinike & Weinlig, Zb.Orz. str. 595, oraz z dnia 11 listopada 1987 r. w sprawie 259/85 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 4393, pkt 23). Twierdzą oni zatem, że środek może znaleźć się w zakresie zastosowania art. 92 ust. 1 Traktatu WE także wówczas, gdy jest on całkowicie finansowany z takiego rodzaju składek.

25 Według powodów przed sądem krajowym i Komisji rząd holenderski powinien udzielić Komisji wszelkich niezbędnych informacji dotyczących wprowadzanego systemu pomocy. Informacje powinny odnosić się tak do organizacji kampanii reklamowej, jak i do sposobu jej finansowania (wyrok z dnia 25 czerwca 1970 r. w sprawie 47/69 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 487).

26 HBA podnosi, że wspierane przez nią wspólne kampanie reklamowe nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu Traktatu. Twierdzi ona, że w przypadku gdy organy władzy przeprowadzają takiego typu kampanię na rzecz określonego rodzaju handlu, rzemiosła lub przemysłu, finansując tę działalność z obowiązkowych składek celowych nałożonych na przedsiębiorstwa partycypujące w uzyskanej korzyści, brak jest elementu finansowania z zasobów państwowych.

27 Zdaniem rządu holenderskiego regulacje przyjęte przez podmiot prawa publicznego, które na wniosek jednego z prywatnych stowarzyszeń wprowadza składki przeznaczone na finansowanie wspólnej kampanii reklamowej, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE. Podnosi on, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału (wyroki z dnia 16 maja 2000 r. w sprawie C-83/98 P Francja przeciwko Ladbroke Racing i Komisji, Zb.Orz. str. I-3271, oraz ww. wyrok w sprawie PreussenElektra) jedynie korzyści pośrednio lub bezpośrednio finansowane z zasobów państwowych mogą być uznane za pomoc państwa w rozumieniu wyżej powołanego postanowienia. Rząd holenderski podkreśla, że co prawda HBA w niniejszej sprawie służył jako instrument poboru i przeznaczenia zgromadzonych środków na cel z góry określony przez sektor zawodowy,

to jednak nie mógł on swobodnie dysponować tymi środkami.

Odpowiedź Trybunału

28 Z art. 93 ust. 3 Traktatu WE wynika, że Komisja powinna być informowana o planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeżeli uznaje ona, że plan nie jest zgodny ze wspólnym rynkiem, wówczas wszczyna ona bezzwłocznie procedurę przewidzianą w art. 93 ust. 2 Traktatu WE, zaś zainteresowane Państwo Członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

29 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że gdy sposób finansowania pomocy, w szczególności w drodze obowiązkowych składek, stanowi integralną część środka pomocy, Komisja badając dany środek powinna koniecznie wziąć pod uwagę ten sposób finansowania (wyroki z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 Van Calster i in., dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 49, oraz z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawach połączonych od C-34/01 do C-38/01 Enirisorse, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 44).

30 W takim przypadku obowiązek notyfikacji środka pomocy przewidziany w art. 93 ust. 3 Traktatu WE powinien dotyczyć także sposobu jego finansowania, tak aby Komisja mogła przeprowadzić jego badanie w oparciu o kompletne informacje. W braku takiej informacji nie można wykluczyć, że dany środek pomocy zostanie uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem, co nie miałoby miejsca w przypadku posiadania przez Komisję informacji dotyczących sposobu jego finansowania (ww. wyrok w sprawie Van Calster i in., pkt 50).

31 Do sądów krajowych należy ochrona praw podmiotów prawnych przed możliwością niewykonania przez władze krajowe obowiązków wynikających dla Państw Członkowskich z art. 93 ust. 3 Traktatu WE (zob. podobnie wyroki z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Zb.Orz. str. I-5505, pkt 12, oraz z dnia 16 grudnia 1992 r. w sprawie C-17/91 Lornoy i in., Zb.Orz. str. I-6523, pkt 30). W celu określenia, czy dany środek państwowy został przyjęty z naruszeniem tego postanowienia, sąd krajowy może stanąć przed koniecznością dokonania wykładni pojęcia pomocy, o której mowa w art. 92 ust. 1 Traktatu WE (zob. ww. wyrok w sprawie Steinike & Weinlig, pkt 14, wyrok z dnia 30 listopada 1993 r. w sprawie C-189/91 Kirsammer-Hack, Zb.Orz. str. I-6185, pkt 14, oraz ww. wyrok w sprawie SFEI i in., pkt 49). Obowiązek notyfikacji oraz zakaz wprowadzenia w życie przewidziane w art. 93 ust. 3 Traktatu WE dotyczą projektu zmierzającego do ustanowienia lub zmiany pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE.

32 Ponadto należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakwalifikowanie danego środka jako pomocy wymaga spełnienia wszystkich przesłanek przewidzianych w art. 92 ust. 1 Traktatu WE (zob. wyroki z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, zwanej „Tubemeuse", Zb.Orz. str. I-959, pkt 25, z dnia 14 września 1994 r. w sprawach połączonych od C-278/92 do C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-4103, pkt 20, z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-4397, pkt 68, oraz z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Zb.Orz. str. I-7747, pkt 74).

33 Artykuł 92 ust. 1 Traktatu WE wymienia cztery przesłanki. Po pierwsze musi to być pomoc państwa lub pomoc z zasobów państwowych. Po drugie pomoc ta musi mieć

możność wpływu na wymianę handlową pomiędzy Państwami Członkowskimi. Po trzecie musi przynosić korzyść osobom, którym jest przyznawana. Po czwarte musi zakłócać lub zagrażać zakłóceniem konkurencji.

34 Odnosząc się do pierwszej przesłanki, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie należy różnicować przypadków, w których pomoc jest przyznawana bezpośrednio przez państwo oraz przypadków, w których przyznanie pomocy następuje za pośrednictwem podmiotu publicznego lub prywatnego, wyznaczonego lub utworzonego przez dane państwo (wyrok z dnia 7 czerwca 1988 r. w sprawie 57/86 Grecja przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 2855, pkt 12, ww. wyrok w sprawie PreussenElektra, pkt 58, oraz wyrok z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-126/01 GEMO, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 23).

35 Niemniej jednak, aby można było zakwalifikować określone korzyści jako pomoc w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE, konieczne jest, aby po pierwsze, zostały one przyznane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów państwowych oraz po drugie, aby można je było przypisać państwu (wyrok z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1433, pkt 11, ww. wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 24, oraz ww. wyrok w sprawie GEMO, pkt 24).

36 Nawet jeśli HBA jest podmiotem publicznym, w niniejszej sprawie nie wydaje się, aby kampania reklamowa była finansowana ze środków pozostawionych do dyspozycji krajowym organom władzy. Przeciwnie, z postanowienia odsyłającego wynika, że środki wykorzystane przez HBA na finansowanie przedmiotowej kampanii reklamowej zostały zebrane od korzystających z kampanii członków w drodze obowiązkowych składek celowych przeznaczonych na organizację tej kampanii reklamowej. Ponieważ poniesione w związku z kampanią przez podmiot publiczny koszty zostały w całości pokryte ze składek przedsiębiorstw, które korzystały z danej kampanii, pomoc HBA nie zmierzała do przysporzenia korzyści, która stanowiłaby dodatkowe obciążenie dla państwa lub dla tego podmiotu (zob. podobnie wyrok z dnia 17 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-72/91 i C-73/91 Sloman Neptun, Zb.Orz. str. I-887, pkt 21).

37 Ponadto z akt sprawy wynika, że inicjatywa zorganizowania i przeprowadzenia przedmiotowej kampanii reklamowej pochodziła od NUVO, prywatnego stowarzyszenia optyków, nie zaś od HBA. Jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 76 opinii, HBA służyła jedynie jako instrument poboru i przeznaczenia zgromadzonych środków na cel z góry określony przez podmioty danego sektora, wyłącznie handlowy, który w żadnej mierze nie stanowił części polityki określonej przez władze holenderskie.

38 Niniejsza sprawa różni się od sprawy Steinike & Weinlig, w której zapadł powołany wyżej wyrok. Po pierwsze bowiem fundusz będący przedmiotem sporu w tej sprawie finansowany był jednocześnie z subwencji bezpośrednich państwa oraz ze składek zrzeszonych przedsiębiorstw, przy czym stawka i podstawa poboru zostały określone w ustawie ustanawiającej fundusz. Po drugie, fundusz ten służył jako instrument realizacji przyjętej przez państwo polityki, to znaczy promocji krajowego rolnictwa, leśnictwa oraz krajowego przemysłu spożywczego. Podobnie w sprawie Francja przeciwko Komisji, zakończonej powołanym już wyrokiem z dnia 11 listopada 1987 r., komitet DEFI, do którego przekazywane były przychody uzyskane ze składek o charakterze parapodatkowym, pobieranych na podstawie dekretu rządu francuskiego w sprawie dostaw produktów tekstylnych we Francji, przeprowadzał działania przyjęte przez ten rząd w celu wspierania sektora tekstylnego we Francji.

39 Z powyższego wynika, że pierwsza przesłanka przewidziana w art. 92 ust. 1 Traktatu WE, której spełnienie umożliwia uznanie danego środka za pomoc państwa, nie jest spełniona w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie.

40 W konsekwencji, jako że sposób finansowania kampanii reklamowej nie stanowił integralnej części pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE, nie istniał obowiązek poinformowania o nim Komisji na warunkach określonych w art. 93 ust. 3 Traktatu WE. W tych okolicznościach za zbędne należy uznać udzielenie szczegółowej odpowiedzi na pytanie Hoge Raad der Nederlanden dotyczące wpływu komunikatu de minimis na ocenę wykonania przedmiotowego obowiązku notyfikacji.

41 Biorąc pod uwagę całość powyższych rozważań, na pierwsze trzy pytania należy odpowiedzieć, iż art. 92 ust. 1 i art. 93 ust. 3 Traktatu WE powinny być interpretowane w ten sposób, że regulacje przyjęte przez korporację zawodową prawa publicznego w celu finansowania kampanii reklamowej, o której zadecydowali sami członkowie, zorganizowanej na ich rzecz ze środków pochodzących z nałożonych na nich i pobranych obowiązkowych składek z przeznaczeniem na finansowanie tej kampanii, nie stanowią integralnej części pomocy w rozumieniu wyżej wymienionych postanowień Traktatu i nie podlegają obowiązkowi uprzedniej notyfikacji Komisji, jako że wykazano, iż finansowanie nastąpiło ze środków, którymi korporacja zawodowa prawa publicznego nie mogła w żadnym momencie swobodnie dysponować.

W przedmiocie pytania czwartego i piątego

42 Zadając te pytania, sąd krajowy usiłuje w istocie dowiedzieć się, czy w okolicznościach takich jak okoliczności postępowania przed sądem krajowym prawo wspólnotowe przeciwstawia się zastosowaniu przez właściwe sądy przyjętej w orzecznictwie holenderskim zasady prawomocności formalnej, zgodnie z którą nie mogą one ponownie badać zgodności z prawem decyzji HBA nakładających składki na powodów przed sądem krajowym przy założeniu, że regulacje, na podstawie których wydano decyzje, zostały wydane z naruszeniem art. 93 ust. 3 Traktatu WE.

43 Biorąc jednak pod uwagę, że z odpowiedzi udzielonej na pierwsze i trzecie pytanie wynika, że regulacje wydane przez HBA ustanawiające składki na finansowanie przedmiotowej kampanii reklamowej nie stanowią integralnej części pomocy w rozumieniu art. 92 ust. 2 Traktatu WE i nie podlegają obowiązkowej uprzedniej notyfikacji Komisji, należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie nie potwierdziło się założenie, w oparciu o które sformułowano te pytania. W związku z powyższym za zbyteczne należy uznać udzielenie na nie odpowiedzi.

W przedmiocie kosztów

44 Koszty poniesione przez rząd holenderski i Komisję w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi nie podlegają zwrotowi. Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach.

Sentencja

Na tej podstawie

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI (pierwsza izba)

w odpowiedzi na pytania przedłożone mu wyrokiem z dnia 27 września 2002 r. przez Hoge Raad der Nederlanden

orzeka, co następuje:

Artykuł 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie art. 87 ust. 1 WE) i art. 93 ust. 3 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE) należy interpretować w ten sposób, że regulacje wydane przez korporację zawodową prawa publicznego w celu finansowania kampanii reklamowej, o której zadecydowali sami członkowie, zorganizowanej na ich rzecz ze środków pochodzących z nałożonych na nich i pobranych obowiązkowych składek z przeznaczeniem na finansowanie tej kampanii, nie stanowią integralnej części pomocy w rozumieniu wyżej wymienionych postanowień i nie podlegają obowiązkowi uprzedniej notyfikacji Komisji, jako że wykazano, iż finansowanie nastąpiło ze środków, którymi korporacja zawodowa prawa publicznego nie mogła w żadnym momencie swobodnie dysponować.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 14 października 2004 r.

Sprawa T-137/02 Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Czwarta Izba w składzie poszerzonym)

z dnia 14 października 2004 r.

Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa – Skarga o stwierdzenie nieważności – Zalecenie Komisji 96/280/WE – Pojęcie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)

W sprawie T-137/02

Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG, z siedzibą w Malchow (Niemcy), reprezentowana przez adwokatów S. Völckera oraz J. Heitheckera,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Kreuschitza oraz V. Di Bucciego, występujących w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata M. Núñeza-Müllera, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwany,

o:

stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2002/821/WE z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Republikę Federalną Niemiec spółce Pollmeier GmbH, Malchow (Dz.U. L 296, str. 20),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Czwarta Izba w składzie poszerzonym)

w składzie: H. Legal, *prezes*, V. Tiili, A. W. H. Meij, M. Vilaras i N. J. Forwood, *sędziowie*,

sekretarz: D. Christensen,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 marca 2004 r.

wydaje następujący]

Wyrok

Ramy prawne

1 Motywy osiemnasty i dziewiętnasty preambuły do zalecenia Komisji 96/280/WE z dnia 3 kwietnia 1996 r. dotyczącego definicji małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) (Dz.U. L 107 z 30.04.1996, str. 4), zostały sformułowane w następujący sposób:

„niezależność pozostaje zarazem podstawowym kryterium odróżnienia MŚP, które należąc do dużych grup, dysponują środkami i wsparciem, które nie są dostępne dla ich konkurentów o tej samej wielkości; … należy również dążyć do wyeliminowania konstrukcji prawnych MŚP tworzących grupy, których potencjał gospodarczy przewyższa rzeczywisty potencjał małego lub średniego przedsiębiorstwa;

… w zakresie kryterium niezależności, Państwa Członkowskie, [Europejski Bank Inwestycyjny] oraz [Europejski Fundusz Inwestycyjny] powinny zapewnić, że definicja MŚP nie będzie obchodzona przez przedsiębiorstwa, które spełniając owe kryterium pod względem formalnym, są w rzeczywistości kontrolowane przez duże przedsiębiorstwo lub też wspólnie przez kilka dużych przedsiębiorstw".

2 Zgodnie z motywem dwudziestym drugim preambuły do zalecenia 96/280 „… należy określić odpowiednio ścisłe kryteria definicji MŚP w celu zapewnienia, aby przeznaczane dla nich środki faktycznie trafiały do

tych przedsiębiorstw, dla których rozmiar stanowi utrudnienie".

3 Artykuł 1 załącznika do zalecenia, zatytułowany „Definicja małych i średnich przedsiębiorstw przyjęta przez Komisję", przewiduje następujące kryteria (zwane dalej „kryteriami definicji MŚP"):

„1. MŚP definiuje się jako przedsiębiorstwa, które:

– zatrudniają mniej niż 250 osób, oraz

– jedno z dwojga::

ich roczne obroty nie przekraczają 40 milionów EUR, lub

ich roczna suma bilansowa nie przekracza 27 milionów EUR,

– spełniają kryterium niezależności, określone w ust. 3.

[…]

3. Za niezależne uważa się te przedsiębiorstwa, w których udział innego przedsiębiorstwa lub wspólnie kilku przedsiębiorstw niespełniających kryterium MŚP, wyrażony w posiadanym kapitale lub prawie głosu, jest mniejszy niż 25 %.

[…]

4. Celem obliczenia przytoczonych [w ust. 1] wartości progowych należy zsumować dane dotyczące przedsiębiorstwa beneficjenta oraz wszystkich przedsiębiorstw, w których posiada ono bezpośrednio lub pośrednio 25 % lub więcej kapitału zakładowego lub prawa głosu.

[…]

6. Fakt przekroczenia przez przedsiębiorstwo w dniu zamknięcia bilansu, w jakikolwiek sposób, progu zatrudnienia lub progów finansowych, nie powoduje uzyskania lub utraty statusu MŚP […], chyba że przekroczenie to występuje w dwóch kolejnych latach budżetowych.

[…]

8. Progi stosowane przy obliczaniu obrotu lub całkowitej sumy bilansowej to progi odnoszące się do ostatniego zatwierdzonego 12-miesięcznego okresu obrachunkowego. W przypadku nowo utworzonych przedsiębiorstw, których księgi finansowe nie zostały jeszcze zatwierdzone, należy zastosować progi oparte na wiarygodnej ocenie dokonanej w trakcie roku budżetowego".

4 Punkt 3.2 komunikatu Komisji 96/C 213/04 w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. C 213, str. 4, zwanych dalej „wytycznymi dotyczącymi MŚP"), zatytułowany „Definicja małych i średnich przedsiębiorstw" stwierdza w pierwszym i drugim akapicie, co następuje:

„Dla celów stosowania niniejszych wytycznych, [MŚP] definiuje się zgodnie z [zaleceniem 96/280]

[…]

Owe trzy kryteria - zatrudnienie, obrót lub całkowita suma bilansowa, oraz niezależność - mają charakter kumulatywny, co oznacza, iż wszystkie trzy kryteria muszą zostać łącznie spełnione. Kryterium niezależności, zgodnie z którym duże przedsiębiorstwo nie może posiadać 25 % lub więcej udziałów [w MŚP], wynika z praktyki wielu Państw Członkowskich, gdzie odsetek ten jest traktowany jako próg umożliwiający kontrolę. W celu zapewnienia, aby regulacja ta objęła wyłącznie niezależne MŚP, należy wyeliminować konstrukcje prawne, w ramach których MŚP tworzą grupę gospodarczą o potencjale znacznie przewyższającym siłę ekonomiczną pojedynczego MŚP. Celem obliczenia przytoczonych powyżej progów należy zsumować dane dotyczące przedsiębiorstwa beneficjenta oraz wszystkich przedsiębiorstw, w których posiada ono bezpośrednio lub

pośrednio 25 % lub więcej kapitału lub praw głosu".

5 Ustawa w sprawie realizacji przez RFN i kraje związkowe w interesie społecznym (Gemeinschaftsaufgabe) zadania p.t. „Poprawa gospodarczych struktur regionalnych" określa podstawowy system pomocy regionalnej w Niemczech. Dwudziesty siódmy plan ramowy przyjęty na podstawie tej ustawy na okres 1996-1999 (zwany dalej „27. planem ramowym") został zatwierdzony przez Komisję w dniu 12 czerwca 1999 r. (Dz.U. C 166, str. 9). Zgodnie z 27. planem ramowym, w przypadku inwestycji realizowanych w kraju związkowym Meklemburg-Vorpommern wolno przyznawać pomoc w wysokości nieprzekraczającej 50 % kwoty brutto wartości inwestycji kwalifikującej się do skorzystania z pomocy (zwanej dalej „dopuszczalnymi kosztami inwestycji brutto") w przypadku MŚP oraz 35 % w przypadku dużych przedsiębiorstw.

6 Z decyzji Komisji o wszczęciu postępowania z mocy art. 93 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 Traktatu WE) wynika, iż 27. plan ramowy (Dz.U. 1999, C 80, str. 3) oraz 26. plan ramowy (Dz.U. 1997, C 341, str. 4) przyjmują definicję MŚP określoną w wytycznych dotyczących MŚP.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

7 W dniu 27 maja 1998 r. skarżąca, zwana wówczas Pollmeier GmbH, Malchow, wystąpiła o udzielenie pomocy inwestycyjnej. Decyzją z dnia 2 września 1998 r. zmienioną w dniu 12 maja 1999 r. minister gospodarki kraju związkowego Mecklemburg-Vorpommern przyznał skarżącej w ramach 27. planu ramowego pomoc inwestycyjną z przeznaczeniem na budowę tartaku w Malchow. Tartak ów miał znajdować się w regionie objętym pomocą na podstawie art. 87 ust. 3 lit. a) Traktatu WE. Pomoc wynosząca 16 384 600 marek niemieckich (DEM) (8 377 313 EUR) stanowiła 30,23 % dopuszczalnych kosztów inwestycji brutto, wynoszących 54,2 mln DEM (27,7 mln EUR).

8 Ponadto skarżącej przyznano premię uzupełniającą w wysokości 9,3 mln DEM (4,75 mln EUR), odpowiadająca 17,15 % dopuszczalnych kosztów inwestycji brutto. Dodatkowo w dniu 27 stycznia 1999 r. skarżąca uzyskała ze środków Europejskiego Programu Odbudowy pożyczkę w wysokości 5 mln DEM (2,25 mln EUR) oprocentowaną w wysokości 3,75 % w skali roku. Korzyść wynikająca ze zredukowanej stopy oprocentowania odpowiadała 0,8 % dopuszczalnych kosztów inwestycji brutto. Łączna kwota pomocy wynikająca z opisanych wyżej środków wyniosła zatem 48,18 % dopuszczalnych kosztów inwestycji brutto.

9 Strona pozwana, po otrzymaniu licznych skarg w związku z pomocą udzieloną stronie skarżącej, pismem z dnia 17 kwietnia 2000 r. wezwała Republikę Federalną Niemiec do przedstawienia wszelkich niezbędnych informacji w celu ustalenia, czy rzeczona pomoc mieści się w ramach uprzednio zatwierdzonego programu pomocy.

10 Pismami doręczonymi pozwanej w dniach 22 maja, 16 czerwca i 9 sierpnia 2000 r. Republika Federalne Niemiec spełniła żądanie Komisji.

11 Pismem z dnia 13 marca 2001 r. pozwana poinformowała rząd niemiecki o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 Traktatu WE, domagając się zarazem udzielenia informacji na podstawie art. 10 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88] Traktatu WE (Dz.U. L 83, str. 1). Zainteresowane strony zostały poinformowane o wszczęciu wspomnianej procedury

oraz wezwane, w drodze publikacji wyżej wymienionego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 9 czerwca 2001 r. (Dz.U. C 166, str. 5), do przedstawienia ewentualnych uwag.

12 Pismem z dnia 15 maja 2001 r. Republika Federalna Niemiec przedstawiła uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu procedury oraz odpowiedziała na żądanie udzielenia informacji, o którym mowa w punkcie poprzednim.

13 W dniu 15 stycznia 2002 r. strona pozwana przyjęła decyzję 2002/821/WE w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz skarżącej (Dz.U. L 296, str. 20, zwaną dalej „sporną decyzją").

14 Rozstrzygnięcie spornej decyzji zostało sformułowane w sposób następujący:

„*Artykuł pierwszy*

Pomoc w wysokości 3 650 860 EUR przyznana [skarżącej] przez [Republikę Federalną Niemiec] jest niezgodna ze wspólnym rynkiem".

15 Faktem jest, że w momencie przyznania pomocy całość kapitału zakładowego skarżącej należała do spółki Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, która w całości należała do Ralfa Pollmeiera. Spółka Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb dzierżyła również 60 % kapitału zakładowego spółki Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, przy czym pozostałe 40 % kapitału zakładowego pozostawało w rękach Ralfa Pollmeiera.

16 Do dnia 1 czerwca 1998 r. Ralf Pollmeier posiadał również 74,25 % udziałów w kapitale zakładowym amerykańskiej spółki Inland Wood Specialities, LP, Spokane (zwanej dalej „IWS"), w której to spółce pozostałe udziały należały do jego brata. W dniu 1 czerwca 1998 r. Ralf Pollmeier przekazał 41% udziałów w IWS swojej siostrze Doris Tegelkamp, a 10 % Johnowi Gottwaldowi. Począwszy od tej daty Ralf Pollmeier posiadał jedynie 23,25 % udziałów w kapitale zakładowym IWS.

17 W dniu 17 lipca 1999 r. spółka Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, dokonała zbycia ogółu swych aktywów i pasywów – z wyjątkiem udziałów w kapitale zakładowym spółki Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, oraz w kapitale zakładowym skarżącej – nowo utworzonej w tym celu spółce Pollmeier Leimholz GmbH, Rietberg. W konsekwencji siedziba spółki Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb została przeniesiona z Rietbergu do Creuzburga, zaś nazwę spółki zmieniono na Pollmeier Massivholz GmbH, Creuzburg. Ponadto spółka Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, przekształciła się w spółkę Pollmeier Creuzburg GmbH & Co. KG, Creuzburg, podczas gdy skarżąca, występująca dotąd pod nazwą Pollmeier GmbH, Malchow, zmieniła firmę na Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG, Malchow.

18 Uzasadnienie spornej decyzji stwierdza, co następuje:

„56. Pomoc przyznana [na rzecz skarżącej] w latach 1998/1999 na cele budowy tartaku w Malchow i odpowiadająca maksymalnej intensywności pomocy rzędu 48,18 % brutto, została przyznana na podstawie programów pomocy regionalnej zatwierdzonych uprzednio przez Komisję [27. plan ramowy, ustawa o premiach podatkowych dla inwestycji, Europejski Fundusz Odbudowy].

[…]

59. [Strona pozwana] zauważa, iż środki były przyznawane w regionach najmniej uprzywilejowanych, do których odnosi się art. 87 ust. 3 lit. a) Traktatu WE. Jednocześnie zwraca ona uwagę na fakt, iż zgodnie z odnośnymi programami pomocy maksymalna intensywność dozwolonej pomocy wynosi w tych regionach 35 % brutto w odniesieniu do dużych przedsiębiorstw

oraz 50 % brutto w odniesieniu do MŚP. Stawki te stanowią maksymalny pułap pomocy obowiązujący w przypadku pomocy przyznawanej na podstawie kilku programów pomocy regionalnej jednocześnie lub ze środków gminnych, regionalnych, krajowych lub wspólnotowych.

60. W aspekcie intensywności pomocy rzędu 48,18 % brutto należy stwierdzić, że fakt zatwierdzenia pomocy na rzecz skarżącej opierał się na złożeniu, że przedsiębiorstwo beneficjent w momencie zatwierdzania programu spełniał kryteria ustalone w odniesieniu do MŚP w obowiązujących wytycznych wspólnotowych i zaleceniu [96/280].

[…]

70. Zdaniem [pozwanej], za rok przyznania pomocy należy przyjąć rok 1998. W konsekwencji, jako dane stanowiące dla beneficjenta punkt odniesienia należy przyjąć poziom zatrudnienia i obroty w latach 1997 i 1996 […].

71. Wbrew argumentacji przyjętej przez [Republikę Federalną Niemiec] [pozwana] uważa, iż w procesie określania podmiotu beneficjenta należy uwzględnić amerykańską spółkę IWS. W latach 1996 i 1997 przedsiębiorstwo beneficjenta obejmowało Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, oraz IWS. Wszystkie trzy spółki są kontrolowane w sposób bezpośredni lub pośredni przez Ralfa Pollmeiera i prowadzą identyczną lub podobną działalność gospodarczą, co pozwala przyjąć, iż są one zintegrowane pod względem gospodarczym. Żadnej z tych spółek nie można uznać za niezależną jednostkę gospodarczą. Stopień ich gospodarczej integracji jest wystarczająco wysoki, aby wnioskować, że IWS i oba europejskie tartaki Pollmeier stanowią jedną i tę samą jednostkę gospodarczą.

72. Biorąc pod uwagę lata budżetowe 1996 i 1997 łatwo zauważyć, iż w 1998 r. beneficjent nie był MŚP. W 1996 r. łączny poziom zatrudnienia kształtował się na poziomie 416 pracowników, a całkowity roczny obrót wynosił 44,8 miliona EUR, przekraczając progi ustalone dla MŚP. W 1997 r. beneficjent zatrudniał 465 pracowników, jego roczny obrót wynosił 66,73 miliona EUR, zaś całkowita suma bilansowa sięgnęła 29,19 miliona EUR. Zatem w roku 1997 parametry beneficjenta przewyższały progi ustalone w odniesieniu do MŚP. W konsekwencji beneficjent przekroczył powołane progi w dwóch kolejnych latach budżetowych.

[…]

80. Zalecenie [96/280] przewiduje, iż przedsiębiorstwo nie uzyskuje statusu MŚP lub traci ten status wówczas, gdy w ciągu dwóch kolejnych latach budżetowych nastąpi jakiekolwiek przekroczenie progów. Oczywistym jest, iż do dnia 1 czerwca 1998 r. beneficjent przekroczył progi ustalone dla MŚP. Okoliczność tę należy uwzględnić w toku kontroli statusu beneficjenta jako MŚP, zgodnie z wymogiem art. 1 ust. 6 załącznika do zalecenia. W momencie przyznawania pomocy, tj. w roku 1999, wskaźniki przedsiębiorstwa korzystającego z pomocy lokowały się poniżej progów ustalonych dla MŚP przez okres krótszy niż rok. Zatem [pozwana] uznaje, iż z formalnego punktu widzenia beneficjent nie spełnia definicji MŚP i że nic nie uzasadnia wniosku, jakoby przedsiębiorstwo to zmagało się z trudnościami typowymi dla MŚP.

[…]

82. [Pozwana] wyraża wątpliwość, czy przekształcenia w strukturze własnościowej kapitału zakładowego [IWS] miały inne cele niż obejście definicji MŚP. […]

83. Ani [Republika Federalna Niemiec], ani beneficjent nie przedstawili jakiegokolwiek uzasadnienia dla zmian w obrębie struktury własności udziałów grupy

Pollmeier. Jak się wydaje, jedynym celem owej reorganizacji było zapewnienie [skarżącej] dostępu do korzyści przyznawanych MŚP w celu zrekompensowania utrudnień, z którymi borykają się MŚP w racji swojego rozmiaru. Krótkie spojrzenie na strukturę grupy Pollmeier, na powiązania pomiędzy udziałowcami tworzących ją spółek oraz ich gospodarczą współzależność nie sprawia wrażenia, aby grupa ta zmagała się z trudnościami typowymi dla MŚP, o których mowa w wytycznych Wspólnoty. I tak skarżąca korzysta z obecności na rynku pozostałych spółek grupy Pollmeier, jak również z technologii istniejących tartaków, nie musząc w rezultacie pokonywać trudności (technologicznych i dystrybucyjnych), które zazwyczaj wiążą się z wejściem na odnośny rynek.

[…]

86. Ze względu na fakt, iż beneficjentem pomocy jest duże przedsiębiorstwo, jedynie 35% przyznanej pomocy można uznać za pomoc zgodną z warunkami przyjętego programu pomocy. Pozostałe 13,18% należy zatem uznać za nową pomoc. Ponieważ nowa pomoc została przyznana bez zgody Komisji, jest ona niezgodna z prawem.

[…]".

Przebieg postępowania i żądania stron

19 Pismem procesowym, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 29 kwietnia 2002 r., skarżąca wniosła niniejszą skargę.

20 Pismem z dnia 26 listopada 2002 r. skarżąca wycofała swój wniosek pomocniczy zmierzający do stwierdzenia nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim kwota do zwrotu określona w art. 1 przekracza 2 808 319,95 EUR.

21 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (czwarta izba w składzie poszerzonym) podjął decyzję o wszczęciu procedury ustnej, po czym w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu Sądu Pierwszej Instancji wezwał strony do przedstawienia szeregu dokumentów. Strony zastosowały się do wezwania w przepisanym terminie.

22 Strony przestawiły swoje stanowiska oraz udzieliły odpowiedzi na pytania postawione przez Sąd na rozprawie w dniu 4 marca 2004 r.

23 Strona skarżąca wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności spornej decyzji,

– obciążenie pozwanej kosztami postępowania.

24 Strona pozwana wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi,

– obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Podstawy prawne

25 Skarżąca formułuje trzy zarzuty na poparcie swej skargi o stwierdzenie nieważności. Pierwszy z nich opiera się na błędzie prawnym przy stosowaniu zalecenia 96/280, drugi na błędzie oceny w zakresie obejścia kryteriów definicji MŚP, zaś trzeci na błędzie prawnym i błędnej ocenie integracji gospodarczej oraz istnienia utrudnień charakterystycznych dla MŚP.

26 Jako że pierwszy i trzeci zarzut odnoszą się w istocie do tej samej kwestii, a mianowicie, czy pozwana była w stanie dokonać analizy integracji gospodarczej i istnienia utrudnień gospodarczych, wykraczającej poza kryteria zdefiniowane w zaleceniu 96/280, należy je zatem rozpoznać łącznie.

W przedmiocie zarzutu pierwszego i trzeciego, opartych na błędzie prawnym i błędzie w ocenie przy stosowaniu zalecenia 96/280

Argumenty stron

27 Skarżąca uważa, że wydając zalecenie 96/280 Komisja dokonała wiążącej wykładni pojęcia MŚP. W konsekwencji, oddzielna analiza integracji gospodarczej lub utrudnień charakterystycznych dla MŚP, w oderwaniu od kryteriów definicji MŚP, jest niezgodna z prawem, ponieważ kryteria te służą właśnie ustaleniu, czy ma miejsce integracja gospodarcza i czy zachodzą utrudnienia charakterystyczne dla MŚP. Zdaniem skarżącej, celem rzeczonego zalecenia 96/280 była normalizacja tej analizy w celu zapewnienia tym sposobem pewności i równości wobec prawa. Wynika stąd, iż Komisja nie miała możliwości zbadania rzeczywistego potencjału gospodarczego beneficjenta pomocy w drodze wykroczenia poza jego formalny status.

28 Skarżąca podnosi, iż pozwana błędnie uznała w spornej decyzji, że skarżąca w decydującym momencie nie spełniała wszystkich kryteriów definicji MŚP. Nie kwestionuje ona faktów stanowiących podstawę spornej decyzji, lecz uważa, iż pozwana nie mogła była uwzględnić danych gospodarczych IWS osiągniętych w trakcie rzeczonego okresu w celu oceny, czy skarżącą można traktować jako MŚP.

29 W tej kwestii podnosi ona, po pierwsze, że całość jej kapitału zakładowego należy bezpośrednio lub pośrednio do Ralfa Pollmeiera. Skarżąca uważa, że Ralf Pollmeier, jako osoba fizyczna, nie może być traktowany jako przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 1 ust. 3 załącznika do zalecenia 96/280. Z powyższego wynika, że skarżąca spełniła kryterium niezależności.

30 Po drugie skarżąca poddaje pod rozwagę, iż nawet gdyby traktować osobę Ralfa Pollmeiera jako przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 1 ust. 3 załącznika do zalecenia 96/280, nadal spełniałoby ono kryteria definicji MŚP.

31 Zdaniem skarżącej, jeżeli osoba Ralfa Pollmeiera miałby być traktowana jako przedsiębiorstwo w celu zastosowania art. 1 ust. 3 załącznika do zalecenia 96/280, to dane dotyczące tego „przedsiębiorstwa" należałoby ustalać poprzez zsumowanie wyników wszystkich spółek, w których Ralf Pollmeier w momencie przyznania pomocy posiadał, w bezpośredni lub pośredni sposób, 25 % lub więcej kapitału zakładowego lub praw głosu.

32 Skarżąca podkreśla, iż sporna pomoc została jej przyznana mocą decyzji z dnia 2 września 1998 r., którą następnie poddano istotnym zmianom w dniu 12 maja 1999 r.

33 Jak podaje, w tym okresie Ralf Pollmeier posiadał, pośrednio lub bezpośrednio, 25 % lub więcej kapitału zakładowego w spółkach Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, oraz Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, jak również w spółce skarżącej. Niemniej w tym samym czasie Ralf Pollmeier nie posiadał 25 % lub więcej kapitału zakładowego IWS lub praw głosu w ramach zarządu tej spółki.

34 Zdaniem skarżącej art. 1 ust. 8 załącznika do zalecenia 96/280 odnosi się do ostatniego zatwierdzonego roku budżetowego jedynie w kontekście obliczania danych w celu zastosowania kryteriów definicji MŚP do przedsiębiorstwa beneficjenta, nie zaś w celu określenia przedsiębiorstw, których dane winny zostać zsumowane w rozumieniu art. 1 ust. 4 załącznika do wspomnianego zalecenia. Wynika stąd, iż dane odnoszące się do „przedsiębiorstwa", jakie stanowi osoba Ralfa Pollmeiera, byłyby identyczne z danymi z rubryki „Ogółem" będącej częścią tabeli przedstawionej w pkt 70 uzasadnienia spornej decyzji, po odjęciu danych odnoszących się do spółki

IWS, oraz z danymi z rubryki „Ogółem (po odjęciu IWS)" będącej elementem tabeli przedstawionej w pkt 73 uzasadnienia zaskarżonej decyzji, biorąc pod uwagę fakt, iż w momencie udzielania pomocy Ralf Pollmeier posiadał mniej niż 25 % kapitału zakładowego IWS. Zatem dane dotyczące „przedsiębiorstwa" w osobie Ralfa Pollmeiera mieszczą się poniżej pułapów, o których mowa w art. 1 ust. 1 załącznika do zalecenia 96/280, co oznacza, iż „przedsiębiorstwo" w osobie Ralfa Pollmeiera spełniało wszystkie kryteria definicji MŚP. Tym samym skarżąca spełnia kryterium niezależności przewidziane w art. 1 ust. 3 załącznika do zalecenia 96/280.

35 Zdaniem skarżącej warunki określone w art. 1 ust. 6 załącznika do zalecenia nr 96/280 (zwane dalej „zasadą dwóch kolejnych lat budżetowych") mają zastosowanie do kryteriów określonych w dwóch pierwszych tiretach art. 1 ust. 1 (pułapy odnoszące się do liczby pracowników i obrotu), a nie do kryterium niezależności przewidzianego w art. 1 ust. 3 lub do progu 25 % przewidzianego w art. 1 ust. 4.

36 Skarżąca stwierdza, iż z datą 1 czerwca 1998 r. uzyskała ona ponowną niezależność w rozumieniu art. 1 ust. 3 załącznika do zalecenia 96/280, spełniając wszystkie kryteria definicji MŚP, zatem zasada dwóch kolejnych lat budżetowych nie znajduje zastosowania.

37 Skarżąca uznała, iż pozwana tak czy i inaczej dokonała błędnej oceny wysnuwając wniosek, iż istnieje grupa Pollmeier. Podkreśla ona, iż w rzeczywistości nie istnieje jedna grupa Pollmeier, ale co najwyżej „grupa" składająca się ze spółek, w których Ralf Pollmeier posiada swe udziały, do której zaliczono „grupę Pollmeier-Rietberg". Uważa ona, iż przynależność do tej samej rodziny, co inni wspólnicy, nie wystarcza do wykazania integracji gospodarczej tych spółek. Skarżąca jest zdania, że 23,25 % udziału w IWS należące do Ralfa Pollmeiera od 1 czerwca 1998 r. nie wyposaża go w żadne prerogatywy w zakresie kierownictwa lub kontroli. Co się tyczy IWS skarżąca w szczególności podkreśla, iż John Gottwald, będący od dnia 1 czerwca 1998 r. jedynym odpowiedzialnym w zakresie zarządu, sprawował tę funkcję jeszcze przed tą datą. Skarżąca dodaje, iż Ralf Pollmeier nigdy nie spędza w Stanach Zjednoczonych więcej niż jednego lub dwóch dni rocznie.

38 Według skarżącej, przedsiębiorstwa należące do Ralfa Pollmeiera nie miały nic wspólnego, zarówno jako konsumenci, jak i jako dostawcy, z przedsiębiorstwami, w których udział większościowy posiadają inni członkowie rodziny Pollmeier. Przedsiębiorstwa te funkcjonują na różnych rynkach. Nie prowadzą one również wspólnej rachunkowości, ani też zarządzania zasobami ludzkimi.

39 Skarżąca zauważa, iż strona internetowa www.pollmeier.com, o której mowa w pkt. 16 uzasadnienia spornej decyzji, nie była od dawna aktualizowana. Skarżąca dodaje, iż tekst umieszczony na stronie internetowej nie może sam w sobie stanowić decydującego w sensie prawnym dowodu na integrację gospodarczą.

40 Pozwana poddaje pod rozwagę, po pierwsze, iż skarżąca nie posiadała statusu MŚP w momencie przyznania pomocy, ponieważ ani w 1998, ani w 1999 roku nie spełniała kryterium niezależności. Pozwana podkreśla, iż zgodnie z prawem konkurencji pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje również osoby fizyczne.

41 W tej kwestii podkreśla ona, iż nie kwestionuje, że Ralf Pollmeier kontrolował spółkę IWS aż do 1 czerwca 1998 r., a jego późniejsze zmniejszenie udziału w tej spółce polegało jedynie na przeniesieniu 41 % udziałów na siostrę Doris Tegelkamp oraz 10 % na Johna Gottwalda, co miało ten skutek, iż nawet po dniu 1 czerwca

1998 r. bracia Pollmeier i ich siostra wciąż posiadali wspólnie 89 % udziałów w IWS. Zdaniem pozwanej Ralf Pollmeier, jego brat E. Pollmeier i jego siostra Doris Tegelkamp, którzy posiadają wspólnie 89 % kapitału IWS, stanowią „odrębną jednostkę gospodarczą wspólników".

42 Pozwana utrzymuje, że w jej opinii beneficjentem spornej pomocy jest grupa Pollmeier, a nie jedynie skarżąca.

43 Po wtóre pozwana podnosi, iż przepisy dotyczące sposobu kalkulacji, określone w art. 1 ust. 6–8 załącznika do zalecenia 96/280, mają zastosowanie zarówno do beneficjenta, jak i do jego spółek matek.

44 W konsekwencji beneficjent pomocy posiada status MŚP, jeżeli co najmniej 75,01 % jego wspólników to MŚP.

45 Pozwana uważa, iż definicji MŚP nie należy stosować w sposób mechaniczny i formalistyczny. Jest ona zdania, iż nie wszystkie przedsiębiorstwa spełniające pod względem formalnym definicję MŚP są w rzeczywistości MŚP. Wręcz przeciwnie, zalecenie wyraźnie zezwala na pewną elastyczność, a co za tym idzie, możliwość uwzględnienia rzeczywistego potencjału gospodarczego beneficjenta bez względu na jego formalny status.

46 Pozwana zauważa, iż potrzeba pewności prawa i „pewności planowania" nie pozostają w sprzeczności z przyjętą przez nią interpretacją. Jej zdaniem, to właśnie pewność prawa i „pewność planowania" rzeczywistych MŚP wymagają, aby nie były one poszkodowane w stosunku do swych konkurentów, których ogólna sytuacja odbiega od sytuacji MŚP.

47 Co się tyczy zarzucanego błędu w ocenie, pozwana podkreśla, że skarżąca nie była w stanie wykazać, że w spornym okresie doświadczała typowych dla MŚP skutków niekorzystnej sytuacji strukturalnej. Pozwana powołuje się na stronę internetową IWS, zwanej obecnie Hardwood, która jej zdaniem dowodzi zintegrowanego, globalistycznego podejścia grupy Pollmeier.

Ocena Trybunału

48 Po pierwsze należy zbadać argument skarżącej, jakoby pozwana oparła swą decyzję na definicji pojęcia MŚP, która odbiega od definicji sformułowanej w zaleceniu 96/280, uznając, iż „przedsiębiorstwo beneficjenta obejmowało Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, i IWS".

49 Motyw 71 spornej decyzji stanowi, co następuje:

„[…] W latach 1996 i 1997 przedsiębiorstwo beneficjenta obejmowało Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, oraz IWS. Wszystkie trzy spółki są kontrolowane w sposób pośredni lub bezpośredni przez Ralfa Pollmeiera i prowadzą identyczną lub podobną działalność gospodarczą. Można zatem przyjąć, iż są one gospodarczo zintegrowane. Żadnej z tych spółek nie można uznać za niezależną jednostkę gospodarczą. Stopień integracji gospodarczej jest dostatecznie wysoki, aby wywieść wniosek, że IWS i dwa europejskie tartaki Pollmeier stanowią jedną i tę samą jednostkę gospodarczą".

50 Należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w przypadkach, w których niezależne pod względem prawnym osoby fizyczne lub prawne stanowią jedną jednostkę gospodarczą, należy je traktować z punktu widzenia wspólnotowego prawa konkurencji jako jedno przedsiębiorstwo (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 1984 r. w sprawie C-170/83 Hydrotherm, Zb.Orz. str. 2999, pkt 11, oraz, analogicznie, wyrok Sądu z dnia 29 czerwca 2000 r. w sprawie T-234/95 DSG przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2603, pkt 124).

51 W dziedzinie pomocy państwa wątpliwość, czy istnieje jednostka gospodarcza, pojawia się głównie w kontekście określenia osoby beneficjenta pomocy (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 14 listopada 1984 r. w sprawie 323/82 Intermills przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. 3809, pkt 11 i 12). W tej kwestii orzeczono, że Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania dla ustalenia, czy spółki będące częścią grupy należy traktować, w kontekście stosowania przepisów o pomocy państwa, jako jedną jednostkę gospodarczą, czy raczej jako podmioty autonomiczne pod względem prawnym i finansowym (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2405, pkt 313 i 314 oraz, analogicznie, wymieniony wcześniej wyrok w sprawie DSG przeciwko Komisji, pkt 124).

52 Swoboda uznania Komisji oznacza uwzględnienie i ocenę złożonych pod względem gospodarczym faktów i okoliczności. Z uwagi na fakt, że sąd wspólnotowy nie może zastąpić oceny autora decyzji własną oceną faktów, szczególnie na płaszczyźnie gospodarczej, kontrola Sądu musi ograniczyć się w tym zakresie do zbadania, czy Komisja nie naruszyła przepisów proceduralnych oraz obowiązku uzasadnienia aktu, czy prawidłowo przedstawiono okoliczności faktyczne oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie i czy nie doszło do nadużycia władzy (wyrok Sądu z dnia 14 maja 2002 r. w sprawie T-126/99 Graphischer Maschinenbau przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2427, pkt 32).

53 Ponadto, jak to wyraźnie wynika z art. 87 ust. 3 Traktatu WE oraz art. 88 Traktatu WE, Komisja „może" uznać pomoc, którą wymienia pierwszy z tych dwóch przepisów, za zgodną ze wspólnym rynkiem. Zatem nawet jeżeli Komisja zawsze zobowiązana jest do zajęcia stanowiska w sprawie zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy państwa, nad którą sprawuje kontrolę, nawet jeżeli pomoc ta nie została uprzednio notyfikowana (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, zwanej „Boussac", Zb.Orz. str. I-307, pkt 15–24), to Komisja nie jest zobowiązana do uznania tego rodzaju pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem (zob. analogicznie wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-1487, pkt 94).

54 Niemniej Komisja pozostaje związana wytycznymi i komunikatami, wydanymi przez siebie w dziedzinie kontroli pomocy państwa, w zakresie, w jakim są one zgodne z postanowieniami Traktatu oraz przyjęte przez Państwa Członkowskie (ww. wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 95, oraz wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-91/01 Włochy przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 45).

55 W niniejszej sprawie skarżąca zasadniczo uważa, iż przepisy zalecenia 96/280 są sformułowane w taki sposób, iż nie pozostawiają Komisji marginesu swobodnego uznania w zakresie definicji pojęcia MŚP wykraczającego poza granice określone w przywołanym zaleceniu.

56 Należy zauważyć, iż jak wynika z pkt 1.2 wytycznych dotyczących MŚP, przychylne nastawienie Komisji wobec pomocy państwa dla MŚP wynika z niedoskonałości rynku, które sprawiają, że przedsiębiorstwa te zmagają się z szeregiem utrudnień, które ograniczają ich rozwój, pożądany ze społecznego i gospodarczego punktu widzenia.

57 Z pkt 3.2 wytycznych dotyczących MŚP wynika, iż przedsiębiorstwo o statusie MŚP powinno spełnić trzy kryteria, mianowicie kryterium dotyczące liczby osób zatrudnionych, kryterium finansowe i kryterium

niezależności (ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt. 46 i 47).

58 Co się tyczy ostatniego z kryteriów, art. 1 ust. 3 załącznika do zalecenia 96/280 przewiduje, iż za niezależne uważane są te przedsiębiorstwa, w których udział innego przedsiębiorstwa lub wspólnie kilku przedsiębiorstw niespełniających definicji MŚP, wyrażony w posiadanym kapitale zakładowym lub prawie głosu, nie przekracza 25 %.

59 Artykuł 1 ust. 4 załącznika do zalecenia 96/280 ponadto przewiduje, iż w celu obliczenia progów, o których mowa w ust. 1, należy zsumować dane przedsiębiorstwa beneficjenta i wszystkich przedsiębiorstw, w których posiada ono, bezpośrednio lub pośrednio, 25 % lub więcej kapitału zakładowego lub praw głosu.

60 Należy zauważyć, iż rozstrzygnięcie aktu jest nierozerwalnie związane z jego uzasadnieniem, co sprawia, że jego wykładnia winna uwzględniać podstawy, które doprowadziły do jego uchwalenia (zob. wyrok Trybunału z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie C-355/95 P TWD przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2549, pkt 21, oraz ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 49).

61 W niniejszym przypadku, z motywów 18, 19 i 22 zalecenia, jak również z pkt 3.2 wytycznych dotyczących MŚP w sposób szczególny wynika, iż celem kryterium niezależności jest zapewnienie, by środki przeznaczone dla MŚP służyły rzeczywiście przedsiębiorstwom, dla których rozmiar stanowi utrudnienie, nie zaś przedsiębiorstwom należącym do dużej grupy i mającym dostęp do środków i wsparcia, jakimi nie dysponują ich konkurenci o tych samych rozmiarach, ale nienależący do dużej grupy. Jednocześnie wynika stąd, iż w celu objęcia pomocą jedynie tych przedsiębiorstw, które faktycznie stanowią MŚP, należy dążyć do wyeliminowania bytów prawnych, w ramach których MŚP tworzą grupy gospodarcze, których potencjał gospodarczy przewyższa rzeczywisty potencjał MŚP, oraz zapewnić, by definicja MŚP nie była obchodzona z powodów czysto formalnych.

62 Wykładni art. 1 ust. 3 i 4 załącznika do zalecenia 96/280 należy zatem dokonywać w świetle tego celu, tak by dane przedsiębiorstwa, nawet jeżeli należy ono do innego przedsiębiorstwa w części mniejszej niż 25 %, były brane pod uwagę w celu dokonania obliczeń progów powołanych w ust. 1 tego artykułu, w okolicznościach, w których przedsiębiorstwa te, mimo wzajemnej formalnej niezależności, stanowią jedną jednostkę gospodarczą (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 51).

63 Wynika stąd, iż swoboda uznania Komisji w zakresie określenia, czy spółki będące częścią grupy należy uważać za jednostkę gospodarczą, czy też za byty autonomiczne pod względem prawnym i finansowym, w celach zastosowania przepisów o pomocy państwa, nie została zmieniona komunikatami wydanymi w tej materii. W szczególności Komisja może uznać, iż przedsiębiorstwo jest częścią jednostki gospodarczej niespełniającej kryteriów definicji MŚP, mimo że część kapitału tego przedsiębiorstwa będąca w posiadaniu innego przedsiębiorstwa należącego do tej samej jednostki gospodarczej jest mniejsza niż 25 %.

64 Tym samym pozwana mogła na początek stwierdzić, czy skarżąca jest częścią grupy, którą należy uznać za jednostkę gospodarczą, po czym pozostawało jej ustalić, czy grupa ta spełnia kryteria określone w art. 1 ust. 1 załącznika do zalecenia 96/280.

65 W tych okolicznościach nieskuteczny jest zarzut skarżącej, jakoby pozwana naruszyła prawo posługując się w spornej decyzji pojęciem MŚP, które różni się od definicji sformułowanej w zaleceniu i wytycznych dotyczących MŚP.

66 Wynika z tego, iż argument skarżącej kwestionujący zastosowanie art. 1 ust. 8 załącznika do zalecenia 96/280 w celu określenia przedsiębiorstw, których dane należy wziąć pod uwagę w rozumieniu ust. 4 rzeczonego artykułu, nie może zostać uwzględniony. W rzeczywistości kwestia, czy udział Ralfa Pollmeiera w kapitale zakładowym IWS przekracza, czy też nie przekracza 25 %, nie ma zasadniczego znaczenia dla oceny, czy spółka ta jest częścią jednostki gospodarczej korzystającej z pomocy. W konsekwencji fakt, iż Ralf Pollmeier zbył swe udziały w dniu 1 czerwca 1998 r. jest sam w sobie pozbawiony jakiegokolwiek znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszego sporu.

67 Należy ponadto zbadać, czy Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie uznając, iż spółki pozostające w posiadaniu Ralfa Pollmeiera i jego rodziny stanowią jednostkę gospodarczą ze względu na fakt, iż relacje pomiędzy skarżącą i innymi spółkami należącymi do członków rodziny Pollmeier miały odmienny charakter niż relacje, które zazwyczaj przeważają pomiędzy odrębnymi i niezależnymi przedsiębiorstwami.

68 W niniejszej sprawie istnieje zgodność stron co do faktu, że skarżąca jest częścią grupy spółek tworzonych przez Ralfa Pollmeiera poczynając od 1987 r. W rzeczywistości udziały w kapitale zakładowym skarżącej należały w momencie przyznania pomocy w całości do spółki Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, która z kolei należy w 100 % do Ralfa Pollmeiera. Poza tym spółka Pollmeier GmbH Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, jest posiadaczem 60 % udziałów w kapitale zakładowym spółki Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, której pozostałe 40 % udziałów w kapitale zakładowym należy bezpośrednio do Ralfa Pollmeiera.

69 Poza tym aż do dnia 1 czerwca 1998 r. Ralf Pollmeier posiadał 74,25 % udziałów w IWS, zaś reszta udziałów pozostawała w rękach jego brata. Jak zostało jednocześnie ustalone, owa zmiana w strukturze kapitału zakładowego IWS nastąpiła w dniu 1 czerwca 1998 r., w trzy dni po 27 maja 1998 r. tj. dniu złożenia przez skarżącą wniosku o przyznanie pomocy inwestycyjnej. Poza tym 41 % udziałów w spółce IWS, należące do Ralfa Pollmeiera, zostało zbyte na rzecz jego siostry, a 10 % na rzecz Johna Gottwalda, a ten, zgodnie z twierdzeniami skarżącej, którym nie zaprzeczono, nie jest członkiem rodziny Pollmeier. Jak wynika z powyższego, 89 % udziałów w spółce IWS należy do Ralfa Pollmeiera i członków jego rodziny (jego brata i siostry).

70 Sąd uznał zarazem, iż skarżąca, jak również spółki IWS, Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, oraz Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, prowadziły identyczną lub podobną działalność gospodarczą, co pozwala stwierdzić, iż spółki te są gospodarczo zintegrowane. Jednocześnie w pkt 16 i 17 uzasadnienia spornej decyzji pozwana przedstawiła następujące informacje:

„Na stronie internetowej grupy Pollmeier różne należące do grupy spółki, w tym [IWS], są opisane jako »miejsca produkcji« [grupy Pollmeier] […]. Dystrybucja towarów IWS w Europie na podstawie umowy przedstawicielstwa handlowego została zapewniona przez Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg do dnia 17 lipca 1999 r. […]. Do dnia 1 czerwca 1998 r. wszystkie spółki grupy Pollmeier były kierowane, bezpośrednio bądź pośrednio, przez Ralfa Pollmeiera, za pośrednictwem Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg. Działając na tym samym rynku i pod kontrolą tej samej osoby, nie korzystają z autonomii gospodarczej i należy je uważać za integralną część jednej i tej samej jednostki gospodarczej”.

71 Kwestionując ów wywód skarżąca ogranicza się do stwierdzenia, że tartaki w miej-

scowościach Creuzburg i Malchow, z jednej strony, i IWS, z drugiej strony, nie prowadziły działalności na tym samym polu, nie pracowały wspólnie i nie podlegały wspólnemu zarządzaniu. Nie prowadziły wspólnej rachunkowości, ani też zarządzania zasobami ludzkimi. Skarżąca dodaje ponadto, iż ona sama jak i IWS nie funkcjonują na tym samym rynku, oraz argumentuje, że tartaki w miejscowościach Creuzburg i Malchow koncentrują się na działalności tartacznej, podczas gdy IWS produkuje klejone panele drewniane.

72 Skarżąca nie przedstawiła niemniej jednak żadnej okoliczności obalającej twierdzenia pozwanej.

73 Co się tyczy braku wspólnej kontroli nad różnymi przedsiębiorstwami należącymi do rodziny Pollmeier, skarżąca nie kwestionuje danych dotyczących udziałów należących do poszczególnych członków rodziny, ale stwierdza – nie podając jednak dowodów na tę okoliczność – że udział ten nie oznacza sprawowania faktycznej kontroli.

74 Ponadto skarżąca nie przytacza żadnego dowodu pozwalającego wykazać, iż ze względu na powiązania łączące ją z innymi spółkami grupy Pollmeier oraz podobieństwa działalności wykonywanej przez wszystkie spółki nie mogła ona korzystać ani z obecności na rynku innych spółek grupy Pollmeier, ani z istniejących technologii obróbki drewna. Należy zatem przyjąć, że uniknęła ona typowych dla MŚP przeszkód polegających na utrudnionym dostępie do technologii i sieci dystrybucji niezbędnych do wejścia na odnośny rynek.

75 Tym samym skarżąca nie wykazała w żaden sposób, by pozwana popełniła oczywisty błąd w ocenie uznając, iż różne spółki należące do Ralfa Pollmeiera i jego rodziny stanowią jedną jednostkę gospodarczą.

76 Co się tyczy faktu, że skarżąca zarzuca pozwanej, iż w trakcie procedury administracyjnej nie wyszczególniła ona w wystarczający sposób faktów odnoszących się do tego zarzutu, pozostaje stwierdzić, że z wezwania do przedstawienia uwag na podstawie art. 88 ust. 2 Traktatu WE w sprawie przedmiotowej pomocy, opublikowanego w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* w dniu 9 czerwca 2001 r. wynika, iż pozwana w części podsumowania tego komunikatu zatytułowanej „Ocena" stwierdziła, iż „istnieją przesłanki pozwalające twierdzić, że różne jednostki posiadające osobowość prawną pracują pod tym samym zarządem, a ich działalność produkcyjna jest koordynowana w sposób właściwy jednemu przedsiębiorstwu". Pozwana dodała, iż „miała ona wątpliwości, czy za beneficjenta pomocy można uznać samą tylko osobę prawną Pollmeier Malchow GmbH". Ponadto, jak wynika z pisma z dnia 13 marca 2001 r., którym pozwana powiadomiła Republikę Federalną Niemiec o swej decyzji o wszczęciu procedury przewidzianej w trybie art. 88 ust. 2 WE, oraz w szczególności z ósmego pytania sformułowanego w tym piśmie, pozwana wezwała Republikę Federalną Niemiec do dostarczenia jej informacji na temat powiązań pomiędzy Ralfem Pollmeierem, Ekkerhardem Pollmeierem i Doris Tegelkamp, z których ostatni wydawali się być wspólnikami lub członkami zarządu spółek należących do grupy Pollmeier. Argument skarżącej należy zatem odrzucić jako nietrafny.

77 Pozwana, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, mogła zatem uznać, że z uwagi na powiązania gospodarcze, integrację pewnych struktur oraz skład kapitału, skarżąca i spółki IWS, Pollmeier GmbH, Holzverarbeitungsbetrieb, Rietberg, i Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG, Creuzburg, tworzą jedną i tę samą jednostkę gospodarczą oraz iż określając beneficjenta pomocy, należało wziąć pod uwagę spółkę IWS.

78 Uwzględniając, iż skarżąca nie kwestionuje, że wraz z danymi dotyczącymi IWS

grupa nie spełnia kryteriów definicji MŚP, pozwana słusznie uznała, iż beneficjentem pomocy jest duże przedsiębiorstwo.

79 Jak wynika z powyższego, pozwana słusznie uznała w pkt 86 uzasadnienia spornej decyzji, że „zważywszy na fakt, iż beneficjentem pomocy [państwa] jest duże przedsiębiorstwo, jedynie 35% pomocy spełnia wymogi programu jej przyznawania; zatem za zaistniałą pomoc można uznać jedynie pomoc do tego poziomu. Pozostałe 13.8% należy traktować jako nową pomoc" oraz „że skoro nowa pomoc została przyznana bez zgody Komisji, była ona niezgodna z prawem".

80 Wreszcie skoro pozwana mogła była uznać, nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, iż różne spółki będące w posiadaniu Ralfa Pollmeiera i jego rodziny stanowią jednostkę gospodarczą, to wynika stąd, niezależnie od zastosowania zasady dwóch kolejnych lat budżetowych, że beneficjent pomocy przekroczył pułapy określone przez kryteria definicji MŚP, skoro dane dotyczące IWS powinny były zostać wzięte pod uwagę. Tym samym argumenty skarżącej, zarzucające naruszenie art. 1 ust. 6 załącznika do zalecenia 96/280, są bez znaczenia dla przedmiotowej sprawy.

81 Jak wynika z powyższego, pierwszy i trzeci zarzut należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na błędzie oceny w zakresie obejścia kryteriów definicji MŚP

82 Jak wynika z przeprowadzonej przez Sąd analizy pierwszego i trzeciego zarzutu, kwestia ewentualnego obejścia kryteriów definicji MŚP nie ma znaczenia dla sprawy. Skoro pozwana mogła była uznać, nie naruszając przy tym prawa, ani nie popełniając oczywistego błędu w ocenie, że różne spółki należące do Ralfa Pollmeiera i jego rodziny stanowią jedną jednostkę gospodarczą i nie mogą być traktowane jako MŚP, należy wnioskować, iż wyjaśnianie, czy nastąpiło obejście definicji MŚP, nie jest konieczne.

83 W świetle powyższego należy oddalić zarówno zarzut drugi, jak i skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

84 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, zostaje obciążona kosztami postępowania zgodnie z żądaniem pozwanej.

Sentencja

Na tej podstawie

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Czwarta Izba w składzie poszerzonym)

oddalając wszelkie dalej idące lub przeciwne wnioski, orzeka:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Strona skarżąca zostaje obciążona kosztami postępowania.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 21 października 2004 r.

Sprawa T-36/99 Lenzing AG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(Piąta Izba w poszerzonym składzie)

z dnia 21 października 2004 r.

Lenzing AG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich.

Pomoc publiczna – Wniosek o stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność – Akt dotyczący indywidualnie skarżącego – Artykuł 87 ust. 1 WE – Porozumienia o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia – Kryterium prywatnego wierzyciela

Strony

W sprawie T-36/99,

Lenzing AG, z siedzibą w Lenzing (Austria), początkowo reprezentowany przez H.-J. Niemeyera, a następnie przez I. Brinker i U. Soltész, adwokatów,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Kreuschitz i D. Triantafyllou, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez M. Núñez-Müller, adwokata, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwana,

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaz Abad, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji 1999/395/WE z dnia 28 października 1998 r. w sprawie pomocy publicznej przyznanej przez Hiszpanię na rzecz Sniace SA, z siedzibą w Torrelavega, Kantabria (Dz.U. L 149 z 1999 r., str. 40), w brzmieniu zmienionym decyzją Komisji 2001/43/WE z dnia 20 września 2000 r. (Dz.U. L 11 z 2001 r., str. 46),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Piąta Izba w poszerzonym składzie)

w składzie: R. García-Valdecasas, prezes, P. Lindh, J. D. Cooke, H. Legal i M. E. Martins Ribeiro, sędziowie,

sekretarz: D. Christensen, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 października 2003 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Motywy wyroku:

Właściwe przepisy krajowe

1. Na podstawie art. 20 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 1/94 z dnia 20 czerwca 1994 r. zatwierdzającego tekst jednolity ogólnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym (BOE nr 154 z dnia 29 czerwca 1994 r., str. 20658, zwanej dalej „ogólną ustawą o ubezpieczeniu społecznym"):

   „1. Spłata zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne lub z tytułu ich podwyżek, jak również zaległości z tytułu innych niż składki opłat na ubezpieczenie społeczne, może być odroczona lub rozłożona na raty.

…

3. Odroczenie terminu lub rozłożenie na raty spłaty zadłużenia z tytułu ubezpieczeń społecznych następuje w formie i na warunkach określonych w rozporządzeniu. Warunkiem ważności decyzji administracyjnej zezwalającej na odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie jej na raty, jest zabezpieczenie wierzytelności, zgodnie z obowiązującymi przepisami wykonawczymi, poprzez ustanowienie zabezpieczenia rzeczowego lub osobistego, chyba że szczególne okoliczności uzasadniają odstępstwo.

4. Odroczenie terminu lub rozłożenie na raty spłaty zadłużenia z tytułu ubezpieczeń społecznych pociąga za sobą obowiązek zapłaty odsetek ustawowych, od dnia zatwierdzenia decyzji w sprawie odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia spłaty na raty, do dnia dokonania płatności, w wysokości obowiązującej w chwili zatwierdzenia decyzji, zgodnie z ustawą nr 24/1984 z dnia 29 czerwca 1984 r. o zmianie wysokości odsetek ustawowych."

2. Na podstawie art. 27 ogólnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym, restrukturyzacja długów podlega opłacie prolongacyjnej.

3. Warunki odroczenia i rozłożenia na raty spłaty zadłużenia z tytułu ubezpieczeń społecznych określone są w dekrecie królewskim nr 1637/1995 z dnia 6 października 1995 r. zatwierdzającym rozporządzenie ogólne w sprawie pobierania opłat z tytułu ubezpieczeń społecznych (BOE nr 254 z dnia 24 października 1995 r., str. 30844). Artykuł 40 ust. 1 tego dekretu królewskiego stanowi, w szczególności:

„Spłata zaległości z tytułu opłat na ubezpieczenie społeczne może zostać odroczona lub rozłożona na raty, zarówno w okresie dobrowolnej spłaty, jak i w trakcie egzekucji, na wniosek dłużników, którzy ze względu na swoją sytuację ekonomiczną i finansową oraz inne szczególne okoliczności podlegające ocenie Powszechnego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie są w stanie spłacić zadłużenia".

4. Odroczenie terminu spłaty zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne jest również uregulowane w art. 11 do 27 dekretu wykonawczego Ministra Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 22 lutego 1996 r. do ogólnego rozporządzenia w sprawie pobierania opłat z tytułu ubezpieczeń społecznych (BOE nr 52 z dnia 29 lutego 1996 r., str. 7849).

5. Fondo de Garantía Salarial (Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, „Fogasa") jest niezależną instytucją podlegającą kontroli Ministra Pracy i Ubezpieczeń Społecznych; ma osobowość prawną oraz zdolność do czynności procesowych w zakresie realizacji swoich celów i zadań. Jego głównym zadaniem, zgodnie z ustępem pierwszym art. 33 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 1/1995 z dnia 24 marca 1995 r. zatwierdzającego tekst jednolity ustawy o regulaminie pracowniczym (BOE nr 75 z dnia 29 marca 1995 r., str. 9654, „regulamin pracowniczy"), jest wypłacanie „pracownikom wynagrodzeń, które nie zostały im wypłacone z powodu niewypłacalności, zawieszenia płatności zobowiązań, upadłości lub wszczęcia postępowania upadłościowego przez wierzycieli przedsiębiorstwa". Na podstawie art. 33 ust. 4 Fogasa ma obowiązek wstąpienia w prawa i roszczenia pracowników w celu uzyskania zwrotu wypłaconych kwot.

6. Warunki formalne uzyskania zwrotu tych kwot są określone w dekrecie królewskim nr 505/85 z dnia 6 marca 1985 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania Fogasa (BOE nr 92 z dnia 17 kwietnia 1985 r., str. 10203), stanowiącym uzupełnienie regulaminu pracowniczego. Artykuł 32 dekretu królewskiego stanowi:

„1. W celu ułatwienia zwrotu należnych kwot [Fogasa] może zawierać porozumie-

nia w sprawie spłaty zadłużenia regulujące kwestie formy, terminów oraz ustanowienia zabezpieczenia, uzależniając skutki subrogacji od dalszego prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo i utrzymania miejsc pracy.

Od kwot, których termin spłaty został odroczony, naliczane są odsetki ustawowe.

2. O zawarciu porozumienia o odroczeniu terminu spłaty zadłużenia zawiadamia się, gdzie to właściwe, sąd prowadzący postępowanie egzekucyjne.

3. Niewykonanie porozumienia pociąga za sobą jego rozwiązanie; [Fogasa] podejmuje wszelkie działania, do jakich jest zobowiązany i może domagać się podjęcia zawieszonych postępowań.

…"

7. Zawieranie porozumień w sprawie spłaty kwot wypłaconych przez Fogasa jest uregulowane dekretem Ministra Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20 sierpnia 1985 r. (BOE nr 206 z dnia 28 sierpnia 1985 r., str. 27071). Dekret ten ustanawia obiektywne kryteria, które Fogasa musi spełnić i stanowi, że mają one zastosowanie „w granicach niezbędnego swobodnego uznania, pozwalającego na uwzględnienie szczególnego charakteru każdego przypadku". Artykuł 2 ust. 1 tego dekretu ustanawia maksymalne terminy odroczenia spłaty zadłużenia. Art. 3 przewiduje wymóg ustanowienia „wystarczającego zabezpieczenia". W końcu, zgodnie z art. 6 ust. 3 Fogasa może odrzucić każdy wniosek o odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie jej na raty.

Okoliczności faktyczne sprawy

8. Lenzing AG („skarżący") jest spółką austriacką, produkującą i sprzedającą włókna celulozowe (wiskozę, modal i lyocell).

9. Sniace SA („Sniace") jest spółką hiszpańską produkującą celulozę, papier, włókna wiskozowe, włókna syntetyczne i siarczan sodu. Ma siedzibę w Kantabrii (Hiszpania), która od września 1995 r. jest regionem kwalifikującym się do otrzymania pomocy na podstawie art. 92 ust. 3 lit. a) Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 3 lit. a) WE).

10. W marcu 1993 r. sądy hiszpańskie nakazały zawieszenie płatności zobowiązań przez Sniace, mającą od kilku lat problemy finansowe. W październiku 1996 r. prywatni wierzyciele Sniace zgodzili się na konwersję 40 % swoich wierzytelności na akcje spółki; porozumienie to doprowadziło do uchylenia nakazu zawieszenia płatności zobowiązań. Wierzyciele publiczni Sniace, skorzystali z prawa wstrzymania się i nie przystąpili do tego porozumienia.

11. W dniach 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. Sniace i Fogasa zawarły porozumienia w sprawie zwrotu Fogasa zaległości z tytułu wynagrodzeń i odszkodowań, które wypłacił on pracownikom Sniace. Pierwsze porozumienie przewidywało zwrot kwoty 897 652 789 peset hiszpańskich (ESP) wraz z 465 055 911 ESP odsetek ustawowych w wysokości 10%, w półrocznych ratach przez okres ośmiu lat („porozumienie z 5 listopada 1993 r."). Drugie porozumienie przewidywało zwrot kwoty 229 424 860 ESP, wraz z 110 035 018 ESP odsetek ustawowych w wysokości 9%, w półrocznych ratach przez okres ośmiu lat („porozumienie z 31 października 1995 r."). Dnia 10 sierpnia 1995 r., w celu zabezpieczenia wierzytelności przysługujących Fogasa, Sniace ustanowiła na jego rzecz hipotekę na dwóch ze swoich nieruchomości. W czerwcu 1998 r. kwota zwrócona przez Sniace na podstawie tych dwóch porozumień wynosiła 186 963 594 ESP.

12. W dniu 8 marca 1996 r. Powszechny Fundusz Ubezpieczeń Społecznych („Fundusz Ubezpieczeń Społecznych") zawarł ze Sniace porozumienie w sprawie restrukturyza-

cji zadłużenia tej ostatniej z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości 2 903 381 848 ESP, za okres od lutego 1991 r. do lutego 1995 r. („porozumienie z 8 marca 1996 r."). Porozumienie to przewidywało spłatę tej kwoty, wraz z odsetkami ustawowymi w wysokości 9%, w 96 ratach miesięcznych w okresie do marca 2004 r. Zostało ono zmienione porozumieniem z dnia 7 maja 1996 r., na mocy którego spłata miała być przez jeden rok wstrzymana, a następnie dokonana w 84 ratach miesięcznych wraz z odsetkami ustawowymi w wysokości 9% („porozumienie z 7 maja 1996 r."). Sniace nie wykonywała tych porozumień, więc zostały one zastąpione nowym porozumieniem zawartym w dniu 30 września 1997 r. pomiędzy Sniace i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych („porozumienie z 30 września 1997 r."). Kwota podlegająca zwrotowi wzrosła do 3 510 387 323 ESP, co odpowiadało zaległościom z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okres od lutego 1991 r. do lutego 1997 r. wraz z opłatą prolongacyjną w wysokości 615 056 349 ESP i miała być spłacana przez okres dziesięciu lat. W ciągu dwóch pierwszych lat spłacane miały być jedynie odsetki obliczone według rocznej stopy w wysokości 7,5%, natomiast w kolejnych latach spłata miała pokrywać zarówno kapitał, jak i odsetki. Do kwietnia 1998 r. na podstawie porozumienia z 30 września 1997 r. Sniace zwróciła kwotę 216 118 863 ESP.

13. Dnia 4 lipca 1996 r. skarżący wniósł do Komisji skargę dotyczącą przypadków przyznawania Sniace pomocy publicznej przez okres wielu lat, począwszy od końca lat osiemdziesiątych. W pismach z dnia 26 listopada i 9 grudnia 1996 r. przesłał on Komisji dodatkowe informacje. Władze hiszpańskie przedstawiły swoje uwagi w piśmie z dnia 17 lutego 1997 r.

14. Pismem z dnia 10 marca 1997 r. Komisja poinformowała skarżącego, że w związku z brakiem wystarczających dowodów na to, że Sniace otrzymała pomoc publiczną w rozumieniu art. 92 ust. 1 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE), nie podjęto żadnych działań w przedmiocie jego skargi.

15. Pismem z dnia 17 kwietnia 1997 r. skarżący przesłał Komisji dalsze informacje na poparcie swojej skargi, w tym plan naprawczy dotyczący Sniace, opracowany w sierpniu 1996 r. przez prywatną firmę konsultingową na zamówienie Ministerstwa Przemysłu Rządu Regionalnego Kantabrii. Skarżący spotkał się z Komisją w dniu 17 maja 1997 r. Pismem z dnia 18 czerwca 1997 r. dostarczył Komisji okeślone informacje na temat europejskiego rynku włókien wiskozowych.

16. Pismem z dnia 7 listopada 1997 r. Komisja poinformowała rząd hiszpański o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 Traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 WE) w odniesieniu do pewnych przypadków domniemanej pomocy, zaskarżonych przez skarżącego, w tym porozumień z 5 listopada 1993 r. i z 31 października 1995 r., a także „niedochodzenia składek na ubezpieczenie społeczne od 1991 r." i wezwała go do przedstawienia swoich uwag. Pozostałe Państwa Członkowskie i inne zainteresowane strony zostały poinformowane o wszczęciu tej procedury, i wezwane do przedstawienia wszelkich uwag poprzez opublikowanie tego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 14 lutego 1998 r. (Dz.U. C 49 z 1998 r., str. 2). Rząd hiszpański przedstawił swoje uwagi w piśmie z 19 grudnia 1997 r. Pewne zainteresowane strony, w tym skarżący pismem z dnia 27 marca 1998 r., przedstawiły swoje uwagi, które rząd hiszpański skomentował pismem z 24 czerwca 1998 r. Pismem z 16 kwietnia 1998 r. rząd hiszpański odpowiedział na pytania Komisji zawarte w piśmie z dnia 23 lutego 1997 r.

17. Dnia 28 października 1998 r. Komisja wydała decyzję 1999/395/WE w sprawie pomocy publicznej przyznanej przez Hiszpanię na rzecz Sniace SA, z siedzibą w Torrelavega, Kantabria (Dz.U. L 149 z 1999 r., str. 40; „decyzja z 28 października 1998 r.").

18. Sentencja tej decyzji brzmi następująco:

„Artykuł 1

Następująca pomoc publiczna przyznana przez Hiszpanię na rzecz Sociedad Nacional de Industrias y Aplicaciones de Celulosa Española SA (Sniace) jest niezgodna ze wspólnym rynkiem:

a) porozumienie z [dnia] 8 marca 1996 r. (zmienione porozumieniem z 7 maja 1996 r.) pomiędzy Sniace i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych o restrukturyzacji zadłużenia w wysokości 2 903 381 848 ESP z tytułu należności głównej, zmienione następnie porozumieniem z 30 września 1997 r. o restrukturyzacji zadłużenia w wysokości 3 510 387 323 ESP z tytułu należności głównej - w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stóp rynkowych; oraz

b) porozumienia z 5 listopada 1993 r. i z 31 października 1995 r. pomiędzy Sniace i funduszem świadczeń gwarantowanych Fogasa, dotyczące odpowiednio kwot: 1 362 708 700 i 339 459 878 ESP (wraz z odsetkami) - w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stóp rynkowych.

W odniesieniu do pozostałych kwestii, będących przedmiotem postępowania wszczętego na podstawie art. [88 ust. 2 WE], mianowicie udzielenia gwarancji kredytowej ... w wysokości miliarda ESP zatwierdzonej ustawą nr 7/93, systemu finansowania planów budowy oczyszczalni ścieków oraz częściowego umorzenia zadłużenia przez radę miasta Torrelavega, środki te nie stanowią pomocy i procedura może zostać zamknięta. Jednakże, w ciągu dwóch miesięcy od dnia wydania niniejszej decyzji, Hiszpania poinformuje Komisję o zmienionych decyzjach rady miasta Torrelavega w zakresie oszacowania wymiaru podatku od działalności gospodarczej, należnego od Sniace od roku 1995 do chwili obecnej. W odniesieniu do nieuiszczonych opłat na rzecz ochrony środowiska za okres od 1987 do 1995 r. Komisja wyda we właściwym czasie odrębną decyzję.

Artykuł 2

1. Królestwo Hiszpanii podejmie wszelkie niezbędne kroki w celu odzyskania od beneficjenta przekazanej mu bezprawnie pomocy, o której mowa w art. 1.

2. Windykacja pomocy zostanie przeprowadzona zgodnie z przepisami prawa krajowego. Kwota podlegająca windykacji obejmuje odsetki naliczane od dnia przekazania pomocy beneficjentowi do dnia jej rzeczywistego odzyskania. Odsetki są naliczane według obowiązującej stopy referencyjnej.

Artykuł 3

W ciągu dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Królestwo Hiszpanii poinformuje Komisję o działaniach podjętych w celu jej wykonania.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja adresowana jest do Królestwa Hiszpanii."

Wyrok w sprawie Tubacex i decyzja z dnia 20 września 2000 r.

19. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału dnia 24 grudnia 1998 r., Królestwo Hiszpanii wniosło skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 28 października 1998 r. (sprawa C-479/98). Postanowieniem Prezesa Trybunału Sprawiedliwości

z dnia 23 lutego 1999 r., postępowanie w tej sprawie zostało zawieszone do czasu wydania przez Trybunał wyroku w sprawie C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji, dotyczącej podobnych kwestii.

20. Ta ostatnia sprawa dotyczyła skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 97/21/EWWiS, WE z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie pomocy publicznej przyznanej na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, z siedzibą w Llodia, Álava (Dz.U. L 8 z 1997 r., str. 14). W tej decyzji Komisja uznała, że niektóre porozumienia zawarte pomiędzy Compañía Española de Tubos por Extrusión („Tubacex"), jej filią Acería de Álava i Fogasa, jak również niektóre porozumienia zawarte pomiędzy tymi przedsiębiorstwami i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych, na mocy których płatność składek miała być odroczona lub rozłożona na raty, zawierały elementy bezprawnie przyznanej pomocy i były niezgodne ze wspólnym rynkiem zgodnie z art. 87 WE i decyzją Komisji 3855/91/EWWiS z dnia 27 listopada 1991 r. ustanawiającą wspólnotowe zasady pomocy dla hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 362 z 1991 r., str. 57), „w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stóp rynkowych". W opinii Komisji, zastosowanie do kwestionowanych porozumień odsetek ustawowych w wysokości 9%, nie odpowiadało normalnym warunkom rynkowym, w których średnie oprocentowanie pożyczek udzielanych przez prywatne banki w Hiszpanii na okres przekraczający trzy lata stosowana było znacznie wyższe.

21. W dniu 29 kwietnia 1999 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał wyrok w sprawie C-342/96, [1999] Zb. Orz., str. I-2459, „wyrok w sprawie Tubacex"). Po pierwsze stwierdził, że Fogasa nie udzielał pożyczek przedsiębiorstwom w upadłości lub w trudnej sytuacji, lecz zaspokajał wszystkie uzasadnione roszczenia pracowników ze środków, które wypłacał a następnie odzyskiwał od przedsiębiorstw. Stwierdził następnie, że Fogasa mógł zawierać porozumienia w sprawie spłaty zadłużenia pozwalające na odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty należnych kwot oraz że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych mógł tak samo zgadzać się na odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Trybunał zauważył, że państwo nie działało jak inwestor publiczny, którego zachowanie należy porównać do zachowania prywatnego inwestora, lokującego swój kapitał w celu osiągnięcia zysku w stosunkowo krótkim terminie, lecz jak „wierzyciel publiczny, który podobnie jak wierzyciel prywatny, zmierza do odzyskania należnych mu kwot i który zawiera w tym celu porozumienia z dłużnikiem, na mocy których spłata nagromadzonego zadłużenia zostaje odroczona lub rozłożona na raty, w celu ułatwienia jego spłaty" (pkt 46). Trybunał stwierdził, że kwestionowane porozumienia zostały zawarte, ze względu na fakt, iż na Tubacex ciążył już ustawowy obowiązek zwrotu wypłaconych przez Fogasa wynagrodzeń oraz uiszczenia zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, a zatem porozumienia te nie doprowadziły do powstania nowych zobowiązań Tubacex wobec władz publicznych (pkt 47). Na koniec Trybunał stwierdził, że „odsetki zwykle stosowane do tego typu wierzytelności mają na celu naprawienie szkody poniesionej przez wierzyciela na skutek opóźnienia w wykonaniu przez dłużnika zobowiązania polegającego na spłacie zadłużenia, stanowią więc odsetki za zwłokę" oraz że „jeżeli stopa odsetek za zwłokę zastosowana do wierzytelności przysługujących wierzycielom publicznym jest inna niż stopa odsetek za zwłokę zastosowana do wierzytelności przysługujących wierzycielom prywatnym, należy zastosować tę ostatnią, jeżeli jest ona wyższa od tej pierwszej" (pkt 48). W świetle tych rozważań Trybunał stwierdził nieważność decyzji 97/21 „w zakresie, w jakim uzna-

je ona za niezgodne z art. [87 WE] środki przyjęte przez Królestwo Hiszpanii na rzecz [Tubacex], w zakresie w jakim stopa odsetek w wysokości 9% zastosowana do kwot należnych od tego przedsiębiorstwa na rzecz [Fogasa] i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest niższa od obowiązujących stóp rynkowych".

22. W sprawie C-479/98 Komisja, pismem z dnia 17 czerwca 1999 r., poinformowała Trybunał, że w świetle wyroku w sprawie Tubacex zamierza częściowo odstąpić od decyzji z 28 października 1998 r., otwierając uprzednio ponownie procedurę przewidzianą w art. 88 ust. 2 WE w celu uzyskania uwag zainteresowanych stron trzecich. Wystąpiła, więc na postawie art. 82a § 1 lit. b) Regulaminu Trybunału o zawieszenie postępowania w tej sprawie do czasu częściowego odstąpienia od decyzji. Decyzją z dnia 1 lipca 1999 r. Prezes Trybunału Sprawiedliwości uwzględnił ten wniosek.

23. W następstwie wyroku w sprawie Tubacex, Komisja ponownie rozważyła decyzję z 28 października 1998 r. Pismem z dnia 16 lutego 2000 r. powiadomiła rząd hiszpański o swojej decyzji w sprawie ponownego wszczęcia procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 WE w odniesieniu do „elementów pomocy … uznanych za niezgodne ze wspólnym rynkiem, wymienionych w art. 1 decyzji [z 28 października 1998 r.]" i wezwała go do przedstawienia swoich uwag. Pozostałe Państwa Członkowskie i zainteresowane strony zostały powiadomione o ponownym wszczęciu procedury oraz wezwane do przedstawienia swoich uwag przez opublikowanie tego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 15 kwietnia 2000 r. (Dz.U. C 110, str. 33). Rząd hiszpański przedstawił swoje uwagi w piśmie z dnia 19 kwietnia 2000 r.

24. Dnia 20 września 2000 r. Komisja wydała decyzję 2001/43/WE zmieniającą decyzję z dnia 28 października 1998 r. (Dz.U. L 11 z 2001 r., str. 46; „decyzja z 20 września 2000 r.").

25. Część V- „Ocena" - decyzji z 20 września 2000 r., brzmi następująco:

„(20) Komisja musi rozważyć, czy którykolwiek elementów, uznanych za niezgodne ze wspólnym rynkiem, wymienionych w art. 1 decyzji [z 28 października 1998 r.] stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 [WE]. Jeśli zostanie ustalone, że taka pomoc została przyznana, Komisja będzie musiała rozważyć, czy pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

(21) Faktyczne i prawne okoliczności wyroku w sprawie Tubacex są podobne do przedstawionych przez Hiszpanię przed Trybunałem Sprawiedliwości w sprawie C-479/98 oraz do przedstawionych przez Sniace przed Sądem Pierwszej Instancji w sprawie T-190/99 przeciwko decyzji [z 28 października 1998 r.]. Komisja uważa, że argumentacja przedstawiona przez Trybunał w tym wyroku jest równie trafna w odniesieniu do porozumień zawartych pomiędzy Sniace i Fogasa oraz pomiędzy Sniace i [Funduszem] Ubezpieczeń Społecznych, uznanych [w decyzji z 28 października 1998 r.] za zawierające elementy pomocy publicznej.

(22) Należy po pierwsze podkreślić, że na Sniace ciążył już ustawowy obowiązek zwrotu wypłaconych przez Fogasa wynagrodzeń oraz uiszczenia zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Kwestionowane porozumienia nie doprowadziły, zatem do powstania żadnych nowych zobowiązań Sniace wobec władz publicznych. Tak więc, przy zawieraniu przez Fogasa porozumień w sprawie spłaty zadłużenia, oraz przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych porozumień w sprawie restrukturyzacji długów, państwo nie działało jak inwestor publiczny, którego zachowanie należy porównać z zachowaniem prywatnego inwestora, lokującego swój kapitał w celu osiągnięcia

zysku, lecz jak wierzyciel publiczny, który podobnie jak wierzyciel prywatny zmierza do odzyskania należnych mu kwot. W rezultacie, oceniając kwestionowaną pomoc publiczną, Komisja musi porównać stopę odsetek za zwłokę zastosowaną do zadłużenia wobec wierzyciela publicznego ze stopą, jaka miałaby zastosowanie w przypadku zadłużenia wobec prywatnych wierzycieli w podobnych okolicznościach.

(23) Należy jednak zauważyć, że szczególne okoliczności dotyczące dłużników i wierzycieli mogą powodować trudności w ustaleniu zachowania typowego dla prywatnych wierzycieli dążących do odzyskania należnych im kwot. W rezultacie Komisja musi opierać swoją ocenę na indywidualnej analizie zachowania wierzycieli prywatnych w poszczególnych przypadkach.

(24) W szczególnym przypadku Sniace, w następstwie złożonego przez spółkę w 1992 r. wniosku, sądy hiszpańskie zarządziły zawieszenie jego płatności w marcu 1993 r. Wykorzystując przysługujące im prawo wstrzymania się, wierzyciele publiczni nie przystąpili do zawartego w październiku 1996 r., w ramach postępowania w sprawie zawieszenia płatności, porozumienia wierzycieli. Jak zauważyła Komisja w swojej decyzji o wszczęciu procedury, korzystając z tego prawa wierzyciele publiczni chronili swoje roszczenia.

(25) Odrębne porozumienia zawarte między Fogasa i Sniace oraz między [Funduszem] Ubezpieczeń Społecznych i Sniace nie przewidywały korzystniejszych warunków niż te, ustalone w porozumieniu zawartym z wierzycielami prywatnymi.

(26) Jednakże, że warunki w jakich działali wierzyciele prywatni nie były tożsame z warunkami działania wierzycieli publicznych, ze względu na status tych ostatnich i przysługujące im, jako instytucjom publicznym możliwości zabezpieczenia i prawo do powstrzymania się od uczestnictwa w porozumieniu wierzycieli. W rezultacie, Komisja uważa, że takie porównanie nie stanowi w tym konkretnym przypadku prawidłowego zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela w rozumieniu, ustalonym przez Trybunał, które – jak podkreślił w wyroku z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie DMT (C-256/97) – zakłada, że badane zachowanie wierzycieli publicznych powinno być porównane z zachowaniem hipotetycznego prywatnego wierzyciela znajdującego się, w miarę możliwości, w takiej samej sytuacji.

(27) Komisja zauważa, że art. 1108 hiszpańskiego kodeksu cywilnego stanowi, że odsetki ustawowe to odsetki należne z tytułu naprawienia szkody i krzywdy poniesionych w przypadku, gdy dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, a inna stopa odsetek nie została ustalona. Ponadto art. 312 hiszpańskiego kodeksu handlowego stanowi, że w przypadku pożyczki pieniężnej, gdy strony nie postanowiły inaczej, dłużnik jest zobowiązany zwrócić nominalną wartość (valor legal) długu w dniu spłaty. Ustawowa stopa odsetek byłaby, zatem najwyższą stopą, której zastosowania mógłby oczekiwać prywatny wierzyciel, dochodzący zaspokojenia roszczenia na drodze prawnej.

(28) W rezultacie, prywatny wierzyciel nie mógłby uzyskać od dłużnika wyższych odsetek za zwłokę niż odsetki ustawowe, jako rekompensaty za rezygnację z dochodzenia zwrotu długu na drodze prawnej.

(29) Należy na koniec podkreślić szczególną sytuację Sniace w chwili zawierania z Fogasa i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych porozumień o restrukturyzacji zadłużenia. Spółka miała poważne problemy finansowe, co spowodowało zawieszenie płatności jej zobowiązań a jej dalsze funkcjonowanie stało pod znakiem zapytania. Jak zauważyła Komisja w [decyzji z 28 października 1998 r.], nie przystępując do egzekucji, która mogłaby pociągnąć za sobą

likwidację spółki, [Fundusz] Ubezpieczeń Społecznych działał w celu zwiększenia swoich szans na odzyskanie długu.

(30) W świetle powyższych rozważań Komisja uznaje, że w tej konkretnej sprawie poprzez restrukturyzację długów Sniace i zastosowanie do nich odsetek ustawowych, Hiszpania zmierzała do zwiększenia szans na odzyskanie należnych jej kwot bez narażania się na straty finansowe. W rezultacie Hiszpania zachowała się tak, jak zachowałby się w stosunku do Sniace hipotetyczny wierzyciel prywatny".

26. W świetle tych rozważań, Komisja stwierdziła w decyzji z 20 września 2000 r., że „porozumienia w sprawie spłaty zadłużenia zawarte pomiędzy Fogasa i Sniace oraz porozumienie o restrukturyzacji zadłużenia zawarte pomiędzy Kasą Ubezpieczeń Społecznych i Sniace nie [stanowiły] pomocy publicznej" (motyw 31) oraz że „[należy] zmienić [decyzję z 28 października 1998 r.]" (motyw 32).

27. Sentencja decyzji z 20 września 2000 r. brzmi następująco:

Artykuł 1

[W decyzji z dnia 28 października 1998 r.] wprowadza się następujące zmiany:

1. W artykule 1 akapit pierwszy otrzymuje brzmienie:

Następujące środki wprowadzone przez Hiszpanię na rzecz [Sniace] nie stanowią pomocy publicznej:

a) porozumienie z dnia 8 marca 1996 r. (zmienione porozumieniem z 7 maja 1996 r.) zawarte pomiędzy Sniace i [Funduszem] Ubezpieczeń Społecznych o restrukturyzacji zadłużenia w wysokości 2 903 381 848 ESP (17 449 676,34 EURO) z tytułu należności głównej, zmienione następnie porozumieniem z dnia 30 września 1997 r. o restrukturyzacji zadłużenia w wysokości 3 510 387 323 ESP (21 097 852,72 EURO) z tytułu należności głównej;

b) porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r. zawarte pomiędzy Sniace i [Fogasa] dotyczące odpowiednio kwot: 1 362 708 700 ESP (8 190 044,23 EURO) i 339 459 878 ESP (2 040 194,96 EURO).

2. Artykuł 2 zostaje uchylony.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja adresowana jest do Królestwa Hiszpanii".

28. Decyzja z 28 października 1998 r., zmieniona decyzją z 20 września 2000 r., zwana będzie poniżej „zaskarżoną decyzją".

29. Postanowieniem z dnia 4 grudnia 2000 r. Prezes Trybunału Sprawiedliwości zarządził wykreślenie sprawy C-479/98 z rejestru Trybunału.

Postępowanie

30. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 11 lutego 1999 r. skarżący wniósł niniejszą skargę o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji z 28 października 1998 r.

31. W odrębnym piśmie złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 21 maja 1999 r. Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 114 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji.

32. Pismem złożonym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 8 lipca 1999 r. Królestwo Hiszpanii wystąpiło z wnioskiem o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta po stronie Komisji. Postanowieniem z dnia 11 października 2001 r. Prezes Piątej Izby Sądu Pierwszej Instancji w poszerzonym składzie dopuścił interwencję.

33. Na mocy postanowienia Prezesa Piątej Izby Sądu Pierwszej Instancji w poszerzonym składzie z dnia 10 grudnia 1999 r. niniejsze postępowanie zostało zawieszone do czasu wydania wyroku w sprawie C-479/98, zgodnie z akapitem trzecim art. 47 Statutu WE Trybunału Sprawiedliwości (obecnie akapit trzeci art. 54 Statutu Trybunału Sprawiedliwości) oraz art. 77 lit. a) oraz art. 78 Regulaminu Sądu Pierwszej Instancji.

34. Pismem z dnia 24 stycznia 2001 r. Sekretariat Sądu Pierwszej Instancji wezwał główne strony sporu do przedstawienia uwag w przedmiocie podjęcia niniejszego postępowania w świetle decyzji z 20 września 2000 r. oraz postanowienia Prezesa Trybunału z dnia 4 grudnia 2000 r. o wykreśleniu sprawy C-479/98 z rejestru. Skarżący przedstawił swoje uwagi w piśmie, zarejestrowanym w Sekretariacie Sądu Pierwszej Instancji w dniu 12 lutego 2001 r., w którym, między innymi, skorygował swoje żądania (zob. pkt 41 poniżej). W piśmie zarejestrowanym w Sekretariacie w dniu 16 lutego 2001 r. Komisja oświadczyła, zasadniczo, że decyzja z dnia 20 września 2000 r. nie miała wpływu na przedmiot niniejszego postępowania.

35. Dnia 11 kwietnia 2001 r. skarżący przedstawił swoje uwagi w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności.

36. Postanowieniem z dnia 8 października 2001 r. Sąd Pierwszej Instancji (piąta izba w poszerzonym składzie) pozostawił zarzut niedopuszczalności do rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym.

37. Królestwo Hiszpanii złożyło swój wniosek interwencyjny 14 lutego 2002 r., a główne strony sporu przedłożyły swoje uwagi na jego temat.

38. Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd Pierwszej Instancji (piąta izba w poszerzonym składzie) postanowił otworzyć procedurę ustną oraz, w ramach środków organizacji postępowania, wezwał Komisję do przedstawienia określonych dokumentów, a Królestwo Hiszpanii do udzielenia odpowiedzi na kilka pisemnych pytań i do przedstawienia jednego dokumentu. Komisja i Królestwo Hiszpanii zastosowały się do tych żądań w wyznaczonym terminie. Sąd wezwał również skarżącego do udzielenia ustnej odpowiedzi na jedno pytanie podczas rozprawy.

39. Na rozprawie w dniu 23 października 2003 r. strony przedstawiły ustnie swoje stanowiska oraz udzieliły odpowiedzi na pytania Sądu.

Żądania stron

40. Skarżący w swojej skardze wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności art. 1 decyzji z 28 października 1998 r. w zakresie, w jakim Komisja stwierdza, że:

„1. niedochodzenie spłaty zadłużenia, opłat prolongacyjnych oraz odsetek należnych Funduszowi Ubezpieczeń Społecznych, jak również porozumienia o restrukturyzacji zadłużenia zawarte pomiędzy Sniace i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych w dniach 8 marca 1996 r., 7 maja 1996 r. i 30 września 1997 r. oraz

2) niedochodzenie spłaty zadłużenia oraz odsetek za zwłokę należnych … Fogasa, jak również porozumienia zawarte pomiędzy Sniace i … Fogasa w dniach 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r.,

z wyjątkiem zastosowania stóp odsetkowych różniących się od stóp rynkowych, nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. [87 ust. 1 WE]";

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

41. W piśmie z dnia 12 lutego 2001 r. (zob. pkt 34 powyżej) skarżący skorygował pierwszy punkt swych żądań w następujący sposób:

– stwierdzenie nieważności art. 1 [zaskarżonej decyzji] w zakresie, w jakim Komisja stwierdza, że:

„niedochodzenie spłaty zadłużenia, opłat prolongacyjnych oraz odsetek należnych [Funduszowi] Ubezpieczeń Społecznych, jak również porozumienia o restrukturyzacji zadłużenia zawarte pomiędzy Sniace i tą instytucją w dniach 8 marca 1996 r., 7 maja 1996 r. i 30 września 1997 r., oraz

– niedochodzenie spłaty zadłużenia oraz odsetek za zwłokę należnych Fogasa, jak również porozumienia zawarte pomiędzy Sniace i Fogasa w dniach 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r.,

nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE".

42. W swoich uwagach w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności, skarżący wnosi do Sądu o uznanie skargi za dopuszczalną.

43. Komisja wnosi do Sądu o:

– odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;

– w każdym razie, oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

44. Królestwo Hiszpanii, interwenient, wnosi do Sądu o:

– odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;

– ewentualnie, oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Dopuszczalność

45. Komisja i Królestwo Hiszpanii podnoszą zarzut niedopuszczalności skargi uzasadniając, że, po pierwsze, skarżący nie wykazał interesu prawnego we wniesieniu skargi i, po drugie, że zaskarżona decyzja nie dotyczy skarżącego indywidualnie.

Brak interesu prawnego we wniesieniu skargi

Argumenty stron

46. Komisja podnosi, że w decyzji z 20 września 2000 r. ustaliła, że ani porozumienia w sprawie spłaty i restrukturyzacji zadłużenia, ani zastosowane w nich oprocentowanie nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Twierdzi ona, że decyzja stała się ostateczna, gdyż skarżący nie wniósł o stwierdzenie jej nieważności, a przedmiot sporu określony jest przez żądania przedstawione w złożonej skardze. Żądania te odnoszą się jedynie do art. 1 decyzji z 28 października 1998 r. i to wyłącznie w zakresie, w jakim niedochodzenie przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa należnych im od Sniace „wierzytelności, opłat prolongacyjnych i odsetek", nie zostało uznane za pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

47. Komisja utrzymuje, że skarżący nie ma interesu prawnego we wniesieniu skargi. Twierdzi, że gdyby Sąd uwzględnił żądanie skarżącego i stwierdził nieważność decyzji, „nie miałoby to wpływu na ostateczny charakter [decyzji z 20 września 2000 r.] i w żaden sposób nie zmieniłoby zmodyfikowanej przez nią wersji decyzji [z dnia 28 października 1998 r.]". W efekcie, „stwierdzenie nieważności art. 1 [decyzji z 28 października 1998 r.] w zakresie żądanym przez skarżącego [pozostałoby bez wpływu na ważność] ostatecznej wersji art. 1 ust. 1 [decyzji z 28 października 1998 r.] w brzmieniu zmienionym [decy-

zją z 20 września 2000 r.], która wyraźnie stanowi, iż kwestionowane środki nie stanowią pomocy publicznej".

48. W swej duplice Komisja podnosi, że decyzja z 20 września 2000 r. „nie jest jedynie sprostowaniem [decyzji z 28 października 1998 r.], ani nie zastępuje [tej decyzji], lecz wręcz przeciwnie, stanowi zupełnie nową ocenę, między innymi, pomocy uznanej już za zgodną ze wspólnym rynkiem w [decyzji z 28 października 1998 r.]". Procedura wszczęta zgodnie z art. 88 ust. 2 WE w następstwie wydania wyroku w sprawie Tubacex (zob. pkt 23 powyżej) obejmowała nie tylko kwestię wysokości odsetek, ale dotyczyła „wszystkich środków, które doprowadziły do wydania [decyzji z 28 października 1998 r.], tym razem przy uwzględnieniu [tego wyroku]". Ponadto w decyzji z 20 września 2000 r. Komisja „dogłębnie zbadała i oceniła te środki w całości z punktu widzenia prawa do otrzymania pomocy, w szczególności porozumienia pomiędzy Fogasa lub Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Sniace". Komisja utrzymuje, że skarżący powinien był, zatem wnieść również skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z 20 września 2000 r.

49. Królestwo Hiszpanii podnosi, że zmiana wprowadzona [decyzją z 20 września 2000 r.] „pozbawiła art. 1 ust. 1 decyzji z 28 października 1998 r. treści", a zatem niniejsza skarga stała się bezprzedmiotowa.

50. Skarżący twierdzi, że zawarte w jego skardze żądanie stwierdzenia nieważności dotyczy decyzji z 28 października 1998 r. jedynie w zakresie, w jakim Komisja stwierdziła, że „niedochodzenie spłaty zadłużenia, opłat prolongacyjnych oraz odsetek należnych Funduszowi Ubezpieczeń Społecznych, jak również porozumienia o restrukturyzacji zadłużenia zawarte pomiędzy Sniace i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych oraz niedochodzenie spłaty zadłużenia oraz odsetek za zwłokę należnych ... Fogasa, jak również porozumienia zawarte pomiędzy Sniace i Fogasa nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE". Żądanie to nie dotyczy stwierdzenia w art. 1 tej decyzji, że „różnica między stopą odsetek ustaloną w tych porozumieniach a wyższą stopą odsetek rynkowych stanowi pomoc publiczną".

51. Skarżący wyjaśnia, że decyzja z 20 września 2000 r. zmieniła częściowo decyzję z 28 października 1998 r. w zakresie, w jakim Komisja uznała w późniejszej decyzji, że wspomniana powyżej różnica między stopami odsetek również nie stanowi pomocy publicznej. Decyzja z 20 września 2000 r. nie zmienia pozostałych elementów decyzji z 28 października 1998 r., a w szczególności, elementu skrytykowanego w skardze. Przedmiot sporu, w postaci sformułowanej w skardze pozostaje, zatem niezmieniony.

52. Skarżący stwierdza następnie, że nawet przy założeniu, że decyzja z 20 września 2000 r. uchyliła i zastąpiła decyzję z 28 października 1998 r., byłby uprawniony do skorygowania swoich żądań, co też uczynił ona w piśmie z dnia 12 lutego 2001 r. (zob. pkt. 34 i 41 powyżej). Skarżący przywołuje w tym względzie wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 14/81 Alpha Steel przeciwko Komisji, [1982] Zb. Orz. 749.

53. Z powyższych względów skarżący utrzymuje, że wykazał interes prawny we wniesieniu skargi.

Ustalenia Sądu

54. Po pierwsze należy zauważyć, że zmiana zaskarżonej decyzji w toku postępowania stanowi nową okoliczność, która pozwala skarżącemu na skorygowanie swoich zarzutów i żądań (sprawa Alpha Steel, cytowana powyżej; połączone sprawy T-46/98 i T-151/98 CCRE przeciwko Komisji [2000] Zb. Orz. Str. II-167, pkt 33–36; połączone sprawy T-227/99 i T-134/00

Kvaerner Warnow Werft przeciwko Komisji, [2002] Zb. Orz. str. II-1205, pkt 22).

55. W decyzji z 28 października 1998 r. Komisja stwierdziła, między innymi, że porozumienie z 8 marca 1996 r., w brzmieniu zmienionym przez porozumienia z 7 maja 1996 r. i 30 września 1997 r., zawarte pomiędzy Sniace i Funduszem Ubezpieczeń Społecznych oraz porozumienia z 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. zawarte pomiędzy Sniace i Fogasa stanowiły pomoc publiczną w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE jedynie „w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stopy rynkowej". Skarżący domaga się w swojej skardze stwierdzenia nieważności tego aspektu decyzji z dnia 28 października 1998 r., uzasadniając, w szczególności, że na pomoc publiczną … „składają się wszystkie wciąż nieiuiszczone składki na ubezpieczenie społeczne, wraz z opłatami prolongacyjnymi i odsetkami naliczanymi według stopy rynkowej, [jak również] wszelkie kwoty należne Fogasa, wraz z odsetkami naliczonymi według stopy rynkowej". W odniesieniu do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, skarżący podnosi przede wszystkim, że fakt, iż instytucja ta, co najmniej od 1991 r. zezwala Sniace na nieuiszczanie zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, że w 1996 r. i 1997 r. nie wyegzekwowała swoich wierzytelności, mimo że Sniace nie przestrzegała porozumień z 8 marca i 7 maja 1997 r., ale wręcz przeciwnie, zawarła trzecie porozumienie o restrukturyzacji zadłużenia, że nie domagała się ustanowienia rzeczywistych zabezpieczeń oraz że zrezygnowała z dochodzenia opłat prolongacyjnych oraz odsetek naliczanych według stopy rynkowej, stanowi pomoc publiczną. W odniesieniu do Fogasa skarżący twierdzi zasadniczo, że fakt, iż instytucja ta nie wyegzekwowała swoich wierzytelności od Sniace, kiedy Sniace nie przestrzegała porozumień z 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r., oraz fakt, iż nie przewidziała ona w tych porozumieniach opłat prolongacyjnych ani odsetek za zwłokę, stanowi pomoc publiczną.

56. Decyzją z 20 września 2000 r. Komisja zmieniła decyzję z 28 października 1998 r., nie uchylając jej ani jej nie zastępując. Jedyna zmiana polega na tym, że stosując kryterium prywatnego wierzyciela w miejsce kryterium prywatnego inwestora, Komisja uznała, że zastosowane przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa w zawartych ze Sniace porozumieniach o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia stopy odsetkowe również nie stanowią pomocy publicznej. Wpływ decyzji z dnia 20 września 2000 r. na aspekt decyzji z 28 października 1998 r., do którego odnosi się zawarte w skardze żądanie stwierdzenia nieważności jest, więc jedynie marginalny. Decyzję z 20 września 2000 r. należy, zatem uznać za nową okoliczność, pozwalająca skarżącemu na skorygowanie swoich zarzutów i żądań, co uczynił w piśmie z 12 lutego 2001 r. Sprzeczne z zasadą prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości i z wymogami ekonomii procesowej byłoby żądanie, aby skarżący wystąpił do Sądu z nową skargą o stwierdzenie nieważności decyzji z 20 września 2000 r.

57. Z powyższego wynika, że skarżący ma interes w uzyskaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

Kwestia, czy zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego indywidualnie.

Argumentacja stron

58. Komisja zauważa, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, że decyzja dotyczy ich indywidualnie, tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację, ze względu na właściwe im cechy charakterystyczne lub szczególne okoliczności odróżniające je od

wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje je w podobny sposób jak adresata decyzji (sprawa 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, [1963] Zb. Orz. 95).

59. Komisja wskazuje, że w dziedzinie kontroli pomocy publicznej, decyzja Komisji zamykająca procedurę wszczętą na podstawie art. 88 ust. 2 WE dotyczy indywidualnie przedsiębiorstw, które wniosły skargę, która doprowadziła do wszczęcia postępowania i które – poprzez przedstawienie swoich uwag – wpłynęły na przebieg postępowania w znacznym stopniu, o ile zastosowanie pomocy będącej przedmiotem zaskarżonej decyzji miało znaczący wpływ na ich pozycję na rynku (Sprawa 169/84 COFAZ i in. przeciwko Komisji, [1986] Zb. Orz. str. 391, pkt 24 i 25; Sprawa C-106/98 P Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, [2000] Zb. Orz. str. I-3659, pkt 40; Sprawa T-435/93 ASPEC i in. [1995] Zb. Orz. str. II-1281, pkt 63; oraz Sprawa T-11/95 BP Chemicals przeciwko Komisji, [1998] Zb. Orz. str. II-3235, pkt 72). Komisja podkreśla, że w sprawie Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że „przedsiębiorstwo nie może więc powoływać się jedynie na swój status konkurenta przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, ale musi ono ponadto wykazać, że biorąc pod uwagę zakres jego ewentualnego udziału w postępowaniu i stopień negatywnego wpływu na jego pozycję na rynku, znajduje się ono w sytuacji, która indywidualizuje je w sposób podobny do przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy." (pkt 41).

60. Według Komisji, w niniejszej sprawie skarżący nie wykazał w skardze w sposób wystarczający, że domniemana pomoc przyznana Sniace miała istotny wpływ na jego pozycję na rynku, ani nie przytoczył żadnych okoliczności faktycznych, które indywidualizowałyby go w taki sam sposób jak adresata decyzji. Skarżący przedstawił jedynie ogólne argumenty i nie podał żadnych informacji wskazujących na wpływ domniemanej pomocy na jego własną sytuację.

61. W każdym razie zdaniem Komisji, nie wydaje się, aby domniemana pomoc miała istotny wpływ na pozycję skarżącego.

62. W tym względzie Komisja podnosi, po pierwsze, że skarżący jest „zdecydowanie największym producentem włókien wiskozowych i że od 1991 r. znacząco poprawił swoje wyniki rynkowe. Twierdzenia te Komisja opiera na następujących informacjach:

– grupa, do której należy skarżący, produkuje rocznie w przybliżeniu 275 000 ton włókien celulozowych i jest jednym z trzech światowych liderów na rynku włókien wiskozowych;

– skarżący oraz spółki Säteri i Courtaulds mają łącznie około 90% udziału we wspólnotowej produkcji włókien wiskozowych;

– w latach 1991 – 1997, udział skarżącego w światowym rynku sztucznych i syntetycznych włókien i przędzy systematycznie wzrastał z 9,2% do 16,4%;

– w latach 1991 - 1997 r. produkcja skarżącego regularnie wzrastała, z 152 700 ton rocznie do 270 800 ton rocznie;

– dla skarżącego rok 1995 … „charakteryzował się bardzo wysokim popytem, rok 1996 – pełnym wykorzystaniem jego mocy produkcyjnych, rok 1997 rekordową produkcją i wreszcie rok 1998 – rekordowymi wynikami";

– skarżący odnotował dobre wyniki w pierwszym kwartale 1999 r.;

– w trzecim kwartale 1997 r. odnotował on wzrost cen sprzedaży, „swoją rosnącą niezależność od presji cenowej na rynku światowym i konieczność importu dla zaspokojenia popytu;

– w pierwszym półroczu 2001 r. skonsolidowane obroty skarżącego wzrosły o 7,2 % w porównaniu z pierwszym półroczem 2000 r.

63. W swojej odpowiedzi na skargę Komisja podnosi ponadto, że z danych przedstawionych przez skarżącego wynika, iż w latach 1995–2000 zdołał on zwiększyć swój udział w rynku wspólnotowym, mimo że w tym okresie udziały w rynku jego konkurentów (z wyjątkiem Säteri) systematycznie malały.

64. Po drugie, Komisja twierdzi, że występujące na rynku problemy, które spowodowały spadek popytu, czasową nadwyżkę mocy produkcyjnej i spadek cen, nie są konsekwencją domniemanej pomocy przyznanej Sniace, ale spowodowane były przez czynniki zewnętrzne, takie jak import z Azji, ograniczona liczba potencjalnych eksportowych rynków zbytu w Azji, napotykane przez producentów europejskich bariery handlowe w wywozie do państw trzecich i spadek sprzedaży produktów na bazie wiskozy w Europie.

65. Po trzecie, Komisja podnosi, że Sniace produkuje rocznie jedynie 25 000 ton włókien wiskozowych i zalicza się do małych producentów europejskich i światowych. Sniace musiała sprostać licznym trudnościom ekonomicznym i sporom pracowniczym, co zmusiło ją do wstrzymania produkcji przez większą część lat 90tych. Komisja podkreśla, że w okresie od marca 1993 r. do października 1996 r. Sniace zawiesiła płatności.

66. Królestwo Hiszpanii dodaje, że skarżący nie przedstawia żadnych szczególnych okoliczności, które indywidualizowałyby go w sposób porównywalny do adresata zaskarżonej decyzji. Sam fakt, że skarżący jest konkurentem beneficjenta domniemanej pomocy, nie wystarcza do jego zindywidualizowania.

67. Skarżący utrzymuje, że zaskarżona decyzja dotyczy go indywidualnie.

68. Po pierwsze, to skarżący wniósł skargę, która doprowadziła do wszczęcia procedury, o której mowa w art. 88 ust. 2 WE, oraz brał aktywny udział w tym postępowaniu.

69. Po drugie, domniemana pomoc miała widoczny wpływ na jego pozycję na rynku włókien wiskozowych. Na tym od lat zmniejszającym się rynku, borykającym się z nadwyżkami produkcji, istnieje silna konkurencja pomiędzy skarżącym i Sniace. Konkurencja cenowa na tym rynku jest bardzo zacięta, a dzięki domniemanej pomocy Sniace może sprzedawać swoje produkty 20 % taniej niż jej konkurenci w Unii Europejskiej. Skarżący podnosi, że informacje, które przedstawił w swojej skardze i w jej załącznikach, jak również odwołania do uwag jego konkurentów przedstawionych w decyzji z 28 października 1998 r. są wystarczające dla wykazania, że zaskarżona decyzja dotyczy go indywidualnie. Skarżący twierdzi, że wszelkie kwestie, które przedstawia w swoich pismach, wykazują na to, że „wszyscy konkurenci Sniace działają w warunkach silnej konkurencji cenowej i pomimo lepszej struktury kosztów są zmuszeni do podejmowania dodatkowych środków racjonalizujących produkcję, ponieważ Sniace jest w sztuczny sposób utrzymywana przy życiu" oraz, że cała ta, co najmniej niekorzystna, sytuacja dotyczy również skarżącego, który zoptymalizowała swoje urządzenia i strukturę kosztów, i osiąga dobre wyniki dzięki nowatorskiej polityce handlowej, pomimo trudnego środowiska gospodarczego". Skarżący przyznaje, że trudności, jakie przechodzi rynek włókien wiskozowych, mają wpływ

na ceny tego produktu, ale podnosi, że „już w ramach warunków stworzonych przez zewnętrzne czynniki rynkowe" domniemana pomoc sama w sobie zmusiła konkurentów Sniace do obniżenia cen i podjęcia środków racjonalizujących produkcję.

70. Skarżący twierdzi, że Komisja nie może kwestionować jego *locus standi*, uzasadniając to jego silną pozycją na rynku albo wzrostem sprzedaży w rozpatrywanym okresie. W przywołanych przez Komisję wyrokach, sądy wspólnotowe ustalając, że zaskarżone decyzje nie dotyczyły skarżących indywidualnie, nie brały tych okoliczności pod uwagę. W sprawie T-149/95 Ducros przeciwko Komisji, [1997] Zb. Orz. str. II-2031 Sąd Pierwszej Instancji uznał, że decyzja Komisji zatwierdzająca przyznanie pomocy wywiera wpływ na pozycję zainteresowanego przedsiębiorstwa na rynku, o ile między tym przedsiębiorstwem a beneficjentem pomocy zachodzi stosunek konkurencji. Skarżący podnosi również, że osiągnięte przez niego pozytywne wyniki byłyby jeszcze lepsze, gdyby Sniace nie mogła prowadzić agresywnej polityki cenowej …, co umożliwiała jej otrzymana pomoc". Na koniec twierdzi on, że domniemana pomoc pozwoliła Sniace na sztuczne utrzymywanie się na rynku, podczas gdy jej zniknięcie oznaczałoby dla jej konkurentów, redukcję nadmiernych mocy produkcyjnych i poprawę sytuacji handlowej.

71. Skarżąca podnosi, że „krąg przedsiębiorstw, którym przysługuje locus standi, musi być określany przez odniesienie od celu przepisów regulujących pomoc". W rezultacie, kryteria, stosowane przez Komisję i sądownictwo wspólnotowe przy ustalaniu czy pomoc zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, mogą być również wykorzystane w celu ustalenia, czy przedsiębiorstwu przysługuje locus standi. Skarżący zauważa ona, że w opinii Komisji, konkurencja jest zakłócona w rozumieniu tego przepisu, zawsze, kiedy –jak w niniejszym przypadku – pomoc jest przyznana w „szczególnie problematycznym sektorze", a pomoc przyznana przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji ze swej istoty ma tendencję do zakłócania konkurencji. Skarżący przywołuje również zasadę, że „ani stosunkowo niewielka wysokość pomocy ani stosunkowo niewielki rozmiar beneficjenta nie wykluczają z góry ewentualności, że pomoc ma wpływ na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi" (ASPEC i in. przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 64 oraz BP Chemicals przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 72). Na koniec, skarżący podnosi, że domniemana pomoc przyznana Sniace stanowiła pomoc operacyjną, a ta praktycznie zawsze powoduje istotne zakłócenie konkurencji.

72. Po trzecie, skarżący podnosi, że twierdzenia Komisji odnoszące się do pozycji Sniace na rynku włókien wiskozowych są wyraźnie sprzeczne z niektórymi ustaleniami z decyzji z dnia 28 października 1998 r. W szczególności, udział Sniace w rynku wspólnotowym waha się między 10,3% i 13% a udział w rynku hiszpańskim wynosił w 2000 r. 35,5%. Ponadto, że na powitalnej stronie internetowej Sniace znajduje się stwierdzenie, że jest ona jednym z największych producentów włókien wiskozowych w Europie.

Ustalenia Sądu

73. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, że decyzja dotyczy ich indywidualnie, tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację, ze względu na właściwe im cechy charakterystyczne lub szczególne okoliczności odróżniające je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje je, tak jak adresata decyzji" (Plaumann przeciwko Komisji, cytowana powyżej, zob. str. 107, oraz Comité d'entreprise de la Société française de production i in.

przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 39).

74. Ze szczególnym uwzględnieniem dziedziny pomocy publicznej, za podmiot indywidualnie dotknięty decyzją Komisji zamykającą procedurę wszczętą na podstawie art. 88 ust. 2 WE w przedmiocie pomocy indywidualnej, uznaje się nie tylko beneficjenta pomocy, lecz również konkurujące z nim przedsiębiorstwa, które brały aktywny udział w tym postępowaniu, o ile pomoc będącea przedmiotem zaskarżonej decyzji miała istotny wpływ na ich pozycję na rynku (COFAZ i in. przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 25).

75. Przedsiębiorstwo nie może więc powoływać się wyłącznie na swój status konkurenta przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, ale musi dodatkowo wykazać, że biorąc pod uwagę zakres jego ewentualnego udziału w postępowaniu i stopień negatywnego wpływu na jego pozycję na rynku, znajduje się w sytuacji, która indywidualizuje je w sposób podobny do przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy (Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, cytowana powyżej, pkt 41).

76. W niniejszej sprawie bezsporne jest, że skarżąca i Sniace są obecne na rynku włókien wiskozowych. W wielu miejscach w decyzji z 28 października 1998 r. Komisja wyraźnie określa skarżącego jako konkurenta Sniace. Sąd musi, zatem zbadać, w jakim stopniu udział skarżącego w postępowaniu i wpływ pomocy na jego pozycję na rynku pozwalają na jego zindywidualizowanie zgodnie z art. 230 WE.

77. Po pierwsze, jeśli chodzi o udział skarżącego w postępowaniu - to szczegółowa skarga z dnia 4 lipca 1996 r., złożona przez skarżącego, a następnie uzupełniona jego pismami z 26 listopada i 9 grudnia 1996 r., doprowadziła do jego wszczęcia. Wprawdzie Komisja początkowo uznała, że brak jest wystarczających dowodów na to, że Sniace otrzymała pomoc publiczną i w rezultacie poinformowała, ze nie zamierza podejmować dalszych działań. Jednakże, to właśnie w świetle dalszych szczegółowych informacji dostarczonych przez skarżącego w pismach z 17 kwietnia i 18 czerwca 1997 r. oraz podczas spotkania w dniu 17 maja 1997 r., Komisja zmieniła swoje stanowisko i wszczęła procedurę na podstawie art. 88 ust. 2 WE.

78. Decyzja o wszczęciu procedury była oparta przede wszystkim na argumentach i dowodach przedstawionych przez skarżącego. Również po opublikowaniu decyzji skarżący, w piśmie z 27 marca 1998 r., przedstawił swoje szczegółowe uwagi.

79. Zostało zatem ustalone, że skarżący wniósł skargę, która doprowadziła do wszczęcia procedury, oraz że brał aktywny udział w postępowaniu.

80. Po drugie, jeśli chodzi o zakres wpływu pozycji skarżącej na rynku, należy pamiętać, że zgodnie z pkt. 28 wyroku w sprawie COFAZ i in. przeciwko Komisji, cytowanym powyżej, na etapie badania dopuszczalności skargi, sąd wspólnotowy nie dokonuje ostatecznych ustaleń w przedmiocie stosunku konkurencji między skarżącym a beneficjentem pomocy. W tym kontekście, wyłącznie do skarżącego należy przedstawienie odpowiednich argumentów, wskazujących na to, że decyzja Komisji może naruszyć jego uzasadnione interesy, poważnie zagrażając jego pozycji na przedmiotowym rynku.

81. W niniejszej sprawie, Sąd stwierdza, że w swojej skardze skarżący uwydatnił fakt, że domniemana pomoc wpłynęła negatywnie na jego konkurencyjną pozycję na rynku włókien wiskozowych, umożliwiając Sniace sztuczne podtrzymywanie działalności, podczas gdy rynek ten charakteryzuje się niewielką ilością producentów, silną konkurencją i nadprodukcją.

82. W celu wykazania tej nadprodukcji, skarżący odwołał się wprost do konkretnych stron uwag, które przedstawił dnia 27 marca 1998 r. w następstwie wszczęcia procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 WE i które są załączone do skargi. Strony te zawierają dane dotyczące konsumpcji, produkcji i mocy produkcyjnej włókien wiskozowych we Wspólnocie w latach 1992–1997, opublikowane przez Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS).

83. Ponadto, podczas rozprawy, skarżący powołał się na pewne informacje zawarte w jego skardze z 4 lipca 1996 r., również załączonej do skargi złożonej w Sądzie. W skardze tej skarżący przedstawił informacje na temat rynku włókien wiskozowych, zidentyfikował obecnych wówczas na rynku producentów wiskozy, podając szacunkowe dane odnoszące się odpowiednio do ich mocy produkcyjnych i przedstawił szczegóły dotyczące ilości sprzedanych przez Sniace w latach 1991 r. do 1995 r. włókien wiskozowych, wyróżniając, w szczególności, ilości sprzedane w Hiszpanii i eksportowane do Włoch.

84. Komisja nie przedstawiła żadnych dowodów, które mogłyby podać w wątpliwość prawdziwość informacji dostarczonych przez skarżącego. Wręcz przeciwnie, zarówno w piśmie podnoszącym zarzut niedopuszczalności, jak i w decyzji z 28 października 1998 r., dostrzega ona , że rynek włókien wiskozowych był dotknięty nadprodukcją. I tak w motywie 74 tej decyzji, Komisja stwierdza wprost, że „Sniace prowadzi działalność w sektorze schyłkowym, co doprowadziło do racjonalizacji mocy produkcyjnych niektórych jej konkurentów", że „produkcja tych włókien w EOG spadła z 760 000 ton w 1992 r. do 684 000 w 1997 r. (spadek o 10%) a konsumpcja w tym samym okresie zmalała o 11%" oraz że „średni poziom wykorzystania mocy produkcyjnej w tym okresie wynosił około 84%, co jest niskim wynikiem dla tak kapitałochłonnego sektora".

85. Ponadto należy zauważyć, że Komisja stwierdziła, zarówno w decyzji z 28 października 1998 r. (motyw 80), jak i w decyzji z 20 września 2000 r. (motyw 29), iż poważne trudności finansowe Sniace, poważnie zmniejszyły jej szanse na przetrwanie i gdyby Fundusz Ubezpieczeń Społecznych przystąpił do egzekucji swych wierzytelności, mogłoby to doprowadzić do zamknięcia tej spółki. W świetle niewielkiej liczbę producentów na rynku oraz nadwyżki mocy produkcyjnych, zniknięcie Sniace mogłoby mieć odczuwalne skutki dla konkurencyjnej pozycji pozostałych producentów postaci zmniejszenia ich nadmiernych mocy produkcyjnych i poprawy ich sytuacji handlowej. Aczkolwiek Sniace rzeczywiście nie należała do największych producentów włókien wiskozowych we Wspólnocie, to zajmowanej przez nią pozycji na rynku nie można uznać za nieistotną. Należy w tym miejscu, w szczególności, zauważyć, że Komisja stwierdziła w motywie 9 decyzji z 28 października 1998 r., iż moc produkcyjna Sniace w zakresie włókien wiskozowych „wynosiła w przybliżeniu 32 000 ton (około 9% całkowitej zdolności produkcyjnej Wspólnoty)".

86. Sąd uznaje, że powyższe dane wskazują, iż zaskarżona decyzja w istotny sposób wpłynęła na pozycję skarżącego na rynku.

87. Ponadto, skarżący podkreślił, że domniemana pomoc pozwoliła Sniace na sprzedaż jej produktów we Wspólnocie po cenach niższych w przybliżeniu o 20% od średnich cen jej konkurentów. Na poparcie tego twierdzenia skarżący powołały się na oświadczenia spółek Courtauld i Säteri, przytoczone w motywach 15 i 17 decyzji z 28 października 1998 r. W swojej replice, kontynuując uzasadnianie tego twierdzenia, odwołał się bezpośrednio do swojego pisma z dnia

18 czerwca 1997 r., załączonego do skargi, w którym dostarczył Komisji dalsze informacje na temat europejskiego rynku włókien wiskozowych. Pismo to zawiera tabele wskazujące, w szczególności, ilości włókien wiskozowych i modalu dostarczone w latach 1989–1996 przez Sniace i skarżącego w Hiszpanii, jak również przez Sniace i producentów austriackich we Francji i we Włoszech. Pismo to zawiera również informacje w przedmiocie cen przywozowych stosowanych we Francji i we Włoszech przez Sniace i innych producentów w latach 1989–1996. Skarżący załączył również do swojej repliki tabele, przedstwiające te same informacje dla lat 1997 - do połowy 2001 r. Z powyższych danych wynika, że w większości przypadków, z wyjątkiem producentów z Europy Wschodniej, ceny Sniace były niższe od cen innych producentów europejskich.

88. Komisja nie kwestionuje, że Sniace sprzedawała swoje produkty po cenach niższych od jej europejskich konkurentów. Stwierdza jedynie, że ogólny spadek cen o ponad 30%, zaobserwowanego na rynku w latach 1990–1996, nie był następstwem domniemanej pomocy przyznana Sniace, lecz spowodowany był przez czynniki zewnętrzne, w tym przywóz pochodzący z Azji. Co więcej, w publikacji w specjalistycznym czasopiśmie „European Chemical News" [„Wiadomości z europejskiego rynku chemicznego"], załączonej przez Komisję do pisma podnoszącego zarzut niedopuszczalności, „obserwatorzy rynku twierdzą, że Sniace w dalszym ciągu wywiera negatywny wpływ na ceny, nadmierny w stosunku do jej słabej pozycji na rynku".

89. Nie można, zatem wykluczyć, że domniemana pomoc, której część została określona przez samą Komisję jako „odczuwalna korzyść" (motyw 80 decyzji z 28 października 1998 r.), pozwoliła Sniace na sprzedaż jej produktów po cenach niższych niż jej konkurenci, w tym skarżący.

90. Na koniec, argument Komisji, oparty na fakcie, że w spornym okresie skarżący osiągał dobre wyniki i zwiększył swoją produkcję, jest zupełnie bez znaczenia. Istotny wpływ na pozycję skarżącego na rynku, nie musi koniecznie oznaczać spadku jego rentowności, redukcji jego udziału w rynku, ani strat operacyjnych. W tym kontekście należy postawić pytanie, czy skarżący znajdowałby się w korzystniejszej sytuacji, gdyby decyzja, której stwierdzenia nieważności żąda, nie została wydana. Jak słusznie podnosi skarżący, odnosi się to również do sytuacji, w której traci on możliwość osiągnięcia zysków, z powodu przyznania przez władze publiczne korzyści jednemu z jego konkurentów.

91. Z powyższych rozważań wynika, że skarżący przedstawił odpowiednie przyczyny, dla których zaskarżona decyzja mogła naruszyć jego uzasadnione interesy, wpływając w istotny sposób na jego pozycję na rynku. Należy, zatem stwierdzić, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego indywidualnie.

92. Skargę należy zatem uznać za dopuszczalną.

Co do istoty sprawy

93. Na poparcie swojej skargi skarżący podnosi dwa zarzuty. Zarzut pierwszy oparty jest na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE, a zarzuy drugi - na naruszeniu obowiązku uzasadnienia decyzji.

Argumentacja stron

94. W ramach pierwszego zarzutu, skarżący utrzymuje po pierwsze, że w wyroku w sprawie Tubacex Trybunał Sprawiedliwości rozstrzygnął jedynie pytanie, czy niektóre warunki porozumień o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia, zawartych z Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa, a dokładnie zastosowane stopy odsetek, zawierały elementy pomocy publicznej. Podnosi, że Trybunał nie orzekał

w przedmiocie porozumień jako takich, ani nie badał zagadnień prawnych, które zostały podniesione w obecnej sprawie. Odwołując się do punktu 46 wyroku w sprawie Tubacex, skarżący twierdzi, że chociaż Trybunał rzeczywiście oparł swoją ocenę na założeniu Komisji, że niedochodzenie przez obydwie instytucje swoich wierzytelności nie miało charakteru pomocy publicznej, to nie przyjął on tego założenia jako własnego. Zdaniem skarżącego, Trybunał Sprawiedliwości nie mógł podważyć tego założenia, ponieważ nie było ono kwestionowane przez Królestwo Hiszpanii ani nie godziło w jego interes.

95. Skarżący stwierdza, że z wyroku w sprawie Tubacex nie można wnioskować, że Trybunał Sprawiedliwości uznaje, co do zasady, że porozumienia w sprawie spłaty i restrukturyzacji zadłużenia zawarte pomiędzy Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa z jednej strony, a przedsiębiorstwami znajdującymi się w trudnej sytuacji- z drugiej, nie stanowią same w sobie pomocy publicznej. Kwestia ta powinna być zbadana w każdym indywidualnym przypadku, z uwzględnieniem okoliczności sprawy, i w oparciu o kryterium prywatnego wierzyciela.

96. Następnie skarżący podnosi, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa dysponują swobodnym uznaniem w przedmiocie odroczenia płatności i, gdzie to właściwe, określenia jego warunków. Warunek selektywności pomocy, będący jedną z cech definiujących pojęcie pomocy publicznej jest, więc w niniejszej sprawie spełniony.

97. Skarżący twierdzi ponadto, że w niniejszej sprawie Komisja nieprawidłowo zastosowała kryterium prywatnego wierzyciela.

98. Po pierwsze, skarżący utrzymuje, że Komisja opiera swoją argumentację na błędnym założeniu, zgodnie z którym „dochodzenie wierzytelności z chwilą ich wymagalności wymaga szczególnego uzasadnienia". W tym względzie skarżący wyjaśnia, że jeżeli dłużnik jest wypłacalny, prywatny wierzyciel dochodzi swoich wierzytelności natychmiast, gdy tylko stają się one wymagalne. Podobnie, w przypadku, gdy dłużnik doświadcza problemów gospodarczych, prywatny wierzyciel nie jest, co do zasady, skłonny do zezwalania na odroczenie płatności, lecz dochodzi swych praw bezpośrednio, korzystając, gdy to konieczne, z ustanowionych na jego rzecz zabezpieczeń. Prywatny wierzyciel powstrzymuje się z dochodzeniem wymagalnych wierzytelności wyłącznie, gdy takie podejście stanowił najrozsądniejsze rozwiązanie z ekonomicznego punktu widzenia, na przykład gdy, w porównaniu z innymi dostępnymi opcjami, umożliwia mu odzyskanie największej części wierzytelności lub uniknięcie jeszcze większych strat.

99. Po drugie, skarżący podnosi, że w rozpatrywanej sprawie zachowanie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa nie odpowiadało zachowaniu, którego można by oczekiwać od hipotetycznego wierzyciela prywatnego znajdującego się w takiej samej sytuacji.

100. Na poparcie tego twierdzenia podnosi on, po pierwsze, że postępowanie w sprawie zawieszenia płatności nie stanowiło przeszkody w dochodzeniu roszczeń przez te instytucje. Skarżący wyjaśnia, że „ochrona sądowa przysługująca dłużnikowi w ramach [tego postępowania] jest ograniczona do wierzytelności powstałych przed wszczęciem [tego] postępowania". Wierzytelności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa powstałe po wszczęciu postępowania w sprawie zawieszenia płatności mogły być, zatem dochodzone w każdym momencie. Co do wierzytelności powstałych w 1991 r. i 1992 r. - mogły być one wówczas dochodzone. W każdym razie, mogły one być wyegzekwowane, począwszy od października 1996 r.

101. Po drugie, skarżący twierdzi, że prywatny wierzyciel, który - jak Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa – dysponuje prawem pierwszeństwa zaspokojenia swoich roszczeń oraz zabezpieczeniami, nie przyznawałby ułatwień w dokonywaniu spłaty dłużnikowi mającemu problemy finansowe, ale przystąpiłby do egzekucji swoich wierzytelności. Skarżący kwestionuje zasadność argumentu, który Komisja wywodzi z faktu, że w niniejszej sprawie żaden z prywatnych wierzycieli Sniace nie przystąpił do egzekucji, w tym hiszpański bank Banesto, którego wierzytelność była zabezpieczona hipoteką. Utrzymuje ona, że sytuacja wszystkich tych wierzycieli, z wyjątkiem Banesto, nie była tak dobra jak sytuacja Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa. Ponadto, Komisja, ani w zaskarżonej decyzji, ani w swoich pisemnych zarzutach, nie wskazuje okoliczności, pozwalających na ustalenie, czy ci wierzyciele znajdowali się w porównywalnej sytuacji, jak Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa. W szczególności, brak jest informacji na temat „perspektyw odzyskania wierzytelności, których zrzekli się prywatni wierzyciele", rozmiaru zadłużenia, czy zabezpieczeń ustanowionych na rzecz wierzycieli. Zdaniem skarżącego, z zachowania Banesta można by wyciągać wnioski tylko wówczas, „gdyby kilku lub nawet większość prywatnych wierzycieli postawionych w sytuacji porównywalnej z sytuacją Fogasa, zachowało się jak Banesto". Na koniec skarżący stwierdza, że nie można wykluczyć, iż niektórzy z prywatnych wierzycieli Sniace byli jednocześnie jej akcjonariuszami.

102. Skarżący utrzymuje również, że nie można twierdzić, iż zawarcie kwestionowanych porozumień o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia, miało na celu ochronę wierzytelności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa. Podnosi, że prywatny wierzyciel „starałby się uzyskać natychmiastowe zaspokojenie z majątku dłużnika, aby odzyskać przynajmniej pewną część swych wierzytelności". Dla takiego wierzyciela „odroczenie i rozłożenie spłaty na raty są uzasadnione tylko, gdy w porównaniu z innymi rozwiązaniami zapewni to [wierzycielowi] odzyskanie możliwie największej części swoich wierzytelności" i że wierzyciel ten „zgodziłby się na zawieszenie płatności tylko wtedy, gdyby mógł liczyć na poprawę sytuacji ekonomicznej dłużnika". W niniejszej sprawie nie można było przewidywać takiej poprawy z następujących względów:

– obroty Sniace znacznie spadły w 1995 r. i 1996 r.;

– nie przewidziano żadnych środków restrukturyzacyjnych mogących zapewnić rentowność przedsiębiorstwa i jego utrzymanie się na rynku, a plan naprawczy opracowany w sierpniu 1996 r. nie został uznany przez rząd hiszpański za oficjalny plan restrukturyzacyjny;

– w 1996 r. rynek włókien wiskozowych zmagał się ze znaczną nadwyżką mocy produkcyjnych;

– przewidywano kolejny spadek popytu na włókna wiskozowe we Wspólnocie w kolejnych latach.

103. Skarżący kwestionuje następnie trafność argumentu Komisji, że wierzytelności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa są wierzytelnościami uprzywilejowanymi. Twierdzi, że gdyby Sniace ogłosiła upadłość, wierzytelności tych instytucji nie zostałyby „zaspokojone bez ograniczeń", ponieważ pierwszeństwo miałyby wierzytelności zabezpieczone na nieruchomościach. Skarżący zauważa w szczególności, że Fogasa miałby „całkowite pierwszeństwo w zaspokojeniu przed innymi wierzycielami tylko w odniesieniu do okresu ostatnich 30 dni poprzedzających moment wezwania do spełnienia świadczenia". Jeżeli chodzi o wcześniejszy okres, wierzycielom, dyspo-

nującym wierzytelnościami zabezpieczonymi na nieruchomościach, przysługiwałoby prawo pierwszeństwa przed Fogasa.

104. Po trzecie, skarżący podnosi, że prywatny wierzyciel nigdy nie powstrzymałbyt się od dochodzenia swoich wierzytelności od dłużnika znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej, godząc się jednocześnie na dalsze narastanie jego zadłużenia.

105. I tak, w odniesieniu do Fogasa skarżący wskazuje, że po zawarciu porozumienia z 5 listopada 1993 r., które dotyczyło jedynie długów powstałych przed tą datą, kontynuował on comiesięczne wypłacanie wynagrodzeń pracownikom Sniace. Według skarżącego, fakt że Fogasa był ustawowo zobowiązany do kontynuowania wypłacania tych wynagrodzeń każdego miesiąca, nie usprawiedliwia niedochodzenia wierzytelności, które stały się już wymagalne, w razie konieczności w drodze postępowania egzekucyjnego, i tym samym zezwalania na narastanie zadłużenia.

106. Skarżący twierdzi, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych również zezwalał na narastanie zadłużenia Sniace. Zadłużenie Sniace wobec Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wzrosło z 746 milionów ESP w 1991 r. do 3,2 miliarda ESP w 1995 r. a Fundusz nie podjął żadnych kroków w celu windykacji swoich wierzytelności aż do 1996 r. W 1995 r. zaległości Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne znacznie przekraczały jej kapitał własny, który wynosił 1,73 miliarda ESP. Skarżący krytykuje fakt, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie sprzedał zajętych aktywów Sniace, wskazując, że na dzień 31 grudnia 1993 r. zajęto aktywa o wartości 1,034 miliarda ESP, podczas gdy zadłużenie Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne wzrosło już w przybliżeniu do 2,4 miliarda ESP.

107. Po czwarte, skarżący utrzymuje, że prywatny wierzyciel nigdy nie przyznałby nowych ułatwień w dokonywaniu spłaty długu dłużnikowi, który nie dotrzymywał swoich wcześniejszych zobowiązań w zakresie spłaty. Pomimo faktu, że Sniace nie wywiązała się z porozumień z 8 marca i 7 maja 1996 r., Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zgodził się na zawarcie porozumienia z 30 września 1997 r. Fogasa zawarł porozumienie z 31 października 1995 r., mimo iż Sniace tylko częściowo wywiązała się z porozumienia z 5 listopada 1993 r. W czerwcu 1998 r. Sniace spłaciła tylko jedną trzecią kwot należnych na mocy tych dwóch porozumień. Podsumowując, w chwili przyjęcia zaskarżonej decyzji Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa odzyskały tylko bardzo niewielką część przysługujących im wobec Sniace wierzytelności.

108. Po piąte, skarżący twierdzi, że prywatny wierzyciel przed wyrażeniem zgody na przyznanie określonych warunków spłaty dłużnikowi znajdującemu się w trudnej sytuacji finansowej, zażądałby ustanowienia odpowiednich zabezpieczeń i gwarancji.

109. W odróżnieniu od kilku instytucji finansowych będących wierzycielami Sniace, które uzyskały hipoteczne zabezpieczenie całości swoich wierzytelności, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych w latach 1991–1996 nie domagał się od Sniace ustanowienia zabezpieczenia w zamian za niedochodzenie przysługujących mu wierzytelności. Skarżący krytykuje w szczególności fakt, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych podczas zawierania porozumienia z 30 września 1997 r.nie zażądał ustanowienia zabezpieczeń rzeczowych. W 1996 r. Sniace zaproponowała jedynie Funduszowi Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa ustanowienie hipoteki łącznej, ale hipoteka ta nie została nigdy ustanowiona, pomimo że na dzień 31 grudnia 1996 r. rzeczywista wartość kapitału obrotowego tej spółki wynosiła 25 miliardów ESP. Skarżący uważa za nieistotny fakt, że w sierpniu 1998 r.

Fundusz Ubezpieczeń Społecznych uzyskał zastaw na parku maszynowym Sniace, gdyż nastąpiło to zdecydowanie po tym jak porozumienia z 8 marca i 7 maja 1996 r. oraz z 30 września 1997 r. zostały zawarte. Komisja nie może również twierdzić, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych był „stosunkowo pewny" zaspokojenia swoich wierzytelności wobec Sniace, uzasadniając to faktem, że wolne od obciążeń aktywa Sniace wynosiły w przybliżeniu 20 miliardów ESP. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych narażał się na ryzyko, że Sniace ustanowi na tych aktywach zabezpieczenia na rzecz osób trzecich w celu uzyskania funduszy, a zabezpieczeni wierzyciele mają pierwszeństwo w zaspokojeniu roszczeń przed wszystkimi innymi wierzycielami, którym nie przysługują zabezpieczenia rzeczowe, w tym przed wierzycielami uprzywilejowanymi.

110. W odniesieniu do hipoteki ustanowionej na rzecz Fogasa skarżący zauważa, że w motywie 89 decyzji z 28 października 1998 r. Komisja stwierdza, że „[p]omimo wielokrotnych wezwań rząd hiszpański nie przedstawił szczegółów dotyczących rodzaju [tej] hipoteki".

111. Po szóste, skarżący twierdzi, że prywatny wierzyciel powstrzymałby się od dochodzenia swoich wierzytelności tylko, gdyby przyniosło mu to korzyść finansową. Odsetki i opłaty prolongacyjne, które Sniace miała uiścić na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa, nie stanowiły takiej korzyści dla tych instytucji, ponieważ ich uiszczenie było równie niepewne jak spłata należności głównej.

112. Tytułem wstępu, Komisja stwierdza odwołując się do punktów 45–47 wyroku w sprawie Tubacex, że w wyroku tym Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że „ani kwoty wypłacone przez Fogasę pracownikom przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji, ani porozumienia mające na celu umożliwienie przedsiębiorstwu zwrotu tych kwot nie mają same w sobie charakteru pomocy publicznej". W takim przypadku „kontrola z punktu widzenia przepisów z zakresu pomocy, jest więc ograniczona do zbadania konkretnych warunków zawartych w tych porozumieniach o spłacie". Według Komisji, takie samo wnioskowanie należy zastosować do odroczenia spłaty zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne przyznanego przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, jak również do zawartych przez ten Fundusz porozumień o restrukturyzacji zadłużenia. Po pierwsze interwencja każdej z tych instytucji nie powinna być porównywana z zachowaniem prywatnego inwestora, ale z zachowaniem prywatnego wierzyciela a, po drugie, te różne porozumienia nie przynoszą zainteresowanemu przedsiębiorstwu korzyści w postaci nowych środków publicznych. W swej duplice Komisja podnosi, że w wyroku w sprawie Tubacex Trybunał nie rozstrzygnął wyłącznie kwestii stopy odsetek, ale dokonał ogólnej oceny porozumień zawartych pomiędzy Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa z jednej, a przedsiębiorstwami hiszpańskimi znajdującymi się w trudnej sytuacji - z drugiej strony, z punktu widzenia przepisów regulujących pomoc publiczną. Na koniec Komisja podkreśla, że właśnie w wykonaniu tego wyroku, przyjęła decyzję z 20 września 2000 r.

113. Komisja stwierdza następnie, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa działały na podstawie obowiązujących je przepisów ustawowych i podlegały „ograniczeniom i wymogom, które limitujacym zakres ich swobodnego uznania". W swojej duplice podnosi ona, że „kwestionowane środki podjęte przez Fogasa i Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie uprzywilejowują w sposób selektywny niektórych przedsiębiorstw, jak to zakłada art. 87 ust. 1 WE". Królestwo Hiszpanii twierdzi, że zezwalając Sniace na restrukturyzację zadłużenia z ty-

tułu składek na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych działał zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi. Przepisy te mają zastosowanie ogólnie do wszystkich przedsiębiorstw znajdujących się w jednej z przewidzianych sytuacji, a więc decyzja Fundusz Ubezpieczeń Społecznych o restrukturyzacji zadłużenia Sniace jest „środkiem o charakterze generalnym, a nie arbitralną decyzją wydaną przez właściwe władze".

114. Ponadto Komisja, popierana przez Królestwo Hiszpanii, zaprzecza, by w niniejszej sprawie nieprawidłowo zastosowała kryterium prywatnego wierzyciela.

115. Po pierwsze, Komisja i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że skarżący opiera swą skargę na błędnym założeniu, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa uchylały się od dochodzenia swoich wierzytelności lub wstrzymywały ich spłacanie przez Sniace. Komisja podnosi, że fakt, iż instytucje te zawarły ze Sniace porozumienia o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia świadczą, wręcz przeciwnie, że zmierzały one do zapewnienia takiej spłaty. Komisja przywołuje również fakt, że instytucje te nie uczestniczyły w porozumieniu z października 1996 r.

116. Po drugie, Komisja podnosi, że w niniejszej sprawie Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa zachowały się jak prywatny wierzyciel.

117. Po pierwsze, w okresie zawieszenia płatności, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie mógł wymusić na Sniace zapłaty zaległych składek na ubezpieczenie społeczne za lata 1991 i 1992. Nie ma też podstaw by sądzić, że przed wszczęciem tego postępowania Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie próbował zabezpieczyć zwrotu należnych kwot. W odniesieniu do zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okres, objęty postępowaniem w sprawie zawieszenia płatności, Komisja przyznaje, że możliwe było jego ściągnięcie w trakcie tego postępowania, utrzymuje jednak, iż egzekucja nie była konieczna, gdyż Fundusz Ubezpieczeń Społecznych dysponował wystarczającymi zabezpieczeniami. Pondto, Sniace zaprzestała prowadzenia działalności przez dużą część 1993 r., 1996 r., jak również na początku 1997 r. i dlatego nie posiadała dochodów, pozwalających na uiszczenie tych składek.

118. Po drugie, Komisja zaprzecza, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa powinny były przystąpić do egzekucji przysługujących im wierzytelności, zamiast zawierać porozumienia o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia.

119. W tym kontekście Komisja przywołuje przede wszystkim fakt, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa posiadały lepsze zabezpieczenia niż prywatni wierzyciele. W wypadku niewypłacalności dłużnika, wierzytelności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych są wierzytelnościami uprzywilejowanymi. Po potrąceniu zabezpieczeń hipotecznych ustanowionych na rzecz prywatnych wierzycieli „wolne od obciążeń aktywa Sniace wciąż były warte w przybliżeniu 20 miliardów ESP", zatem, jako wierzyciel uprzywilejowaney, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych mógł być, w przypadku niewypłacalności Sniace, „stosunkowo pewny" uzyskania zaspokojenia swoich wierzytelności. Komisja podnosi następnie, że w czasie zawierania porozumienia z 30 września 1997 r. Sniace prowadziła negocjacje w sprawie ustanowienia na swoich gruntach i urządzeniach hipoteki z prawem pierwszeństwa łącznie na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasy. Ostatecznie nie doszło do ustanowienia hipoteki i w dniu 31 sierpnia 1998 r. zapadła decyzja o zabezpieczeniu restrukturyzacji zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne przez utrzymanie istniejącego zajęcia części ruchomego i nieruchomego majątku Sniace. W związku z tym na Fundusz Ubezpieczeń

Społecznych uzyskał w dniu 6 lipca 1998 r. zastaw na parku maszynowym Sniace, tym samym „nabyła prawo, którego wartość nominalna wynosiła 3 485 038 195 ESP", to jest kwotę odpowiadającą praktycznie całej należności głównej. Co do Fogasa, Komisja twierdzi, że instytucja ta jest również wierzycielem uprzywilejowanym, a hipoteka zabezpieczająca całość przysługujących jej wierzytelności została ustanowiona w dniu 10 sierpnia 1995 r.

120. Następnie Komisja podnosi, że żaden z prywatnych wierzycieli Sniace nie przystąpił do egzekucji swoich wierzytelności. W szczególności, główny prywatny wierzyciel Sniace, Banesto, nie przystąpił do egzekucji przysługujących mu wierzytelności, mimo że były one zabezpieczone hipoteką do wysokości 5 miliardów ESP. Komisja kwestionuje również twierdzenie, że prywatny wierzyciel znajdujący się w sytuacji porównywalnej z sytuacją Fogasa zaspokoiłby się z nieruchomości obciążonej hipoteką ustanowioną przez Sniace. Utrzymuje ona, że będąc w przypadku niewypłacalności Sniace wierzycielem uprzywilejowanym, Fogasa tym bardziej nie miała powodów do przystąpienia do egzekucji przysługujących jej wierzytelności.

121. Na koniec Komisja twierdzi, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa „wybrały drogę trudniejszą i skuteczniejszą niż prywatni wierzyciele [Sniace]". Komisja i Królestwo Hiszpanii podkreślają, że instytucje te nie uczestniczyły w porozumieniu z października 1996 r. Wyjaśniają one, że ze względu na bardzo niepewną sytuację finansową Sniace, prywatni wierzyciele, przystępując do tego porozumienia, i zgodnie z jego warunkami, dokonując konwersji 40% swoich wierzytelności na akcje spółki, w rzeczywistości zrzekli się tej części swoich wierzytelności. Komisja podnosi ponadto, że warunki spłaty tych wierzytelności przewidziane w porozumieniu z października 1996 r. są zdecydowanie mniej korzystne niż te, ustalone z Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa.; w rzeczywistości spłata została rozłożona na okres ośmiu lat a od należności głównej nie naliczano odsetek.

122. Po trzecie, Komisja utrzymuje, że władze hiszpańskie udzieliły jej wiarygodnego zapewnienia, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych działał „w celu ochrony wszelkich praw przysługujących mu względem Sniace". Królestwo Hiszpanii twierdzi, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa miały większe szanse na zaspokojenie swoich wierzytelności w drodze zawarcia kwestionowanych porozumień, niż gdyby domagały się natychmiastowej spłaty zadłużenia. Komisja przyznaje, że nie uwzględniła w swojej ocenie domniemanej pomocy ani planu naprawczgo opracowanego w sierpniu 1996 r., ani planu restrukturyzacyjnego, do którego odwoływały się władze hiszpańskie w toku postępowania administracyjnego.

123. Po czwarte, Komisja twierdzi, że skarżący nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie swojego twierdzenia, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zezwalał na narastanie zadłużenia Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne w latach 1991–1996, nie podejmując żadnych działań. Potwierdza ona, że ze względu na postępowanie w sprawie zawieszenia płatności „części tych kwot nie można było zgodnie z prawem odzyskać" i że Sniace zaprzestała działalności przez część rozpatrywanego okresu. Ponadto, Komisja i Królestwo Hiszpanii zauważają, że na Fogasa ciąży ustawowy obowiązek wypłacania pracownikom wynagrodzeń, których nie otrzymali, w szczególności, ze względu na zawieszenie płatności, a następnie obowiązek wstąpienia w prawa i roszczenia pracowników w celu otrzymania zwrotu wypłaconych kwot.

124. Po piąte, Komisja twierdzi, że brak jest dowodów pozwalających na przyjęcie, że

Sniace nie przestrzegała porozumień o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia.

125. Po szóste, Komisja i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa dysponowały wystarczającymi zabezpieczeniami (zob. pkt 119 powyżej).

126. Po siódme, Komisja zauważa, że zgodnie z ustawodawstwem hiszpańskim zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są z mocy prawa zwiększane o 20% oraz nalicza się od nich odsetki ustawowe w wysokości co najmniej 9% rocznie. Niedochodzenie zaległych składek na ubezpieczenie społeczne lub odroczenie ich spłaty nie jest, więc automatycznie przyznaniem istotnej korzyści finansowej zainteresowanemu przedsiębiorstwu. Królestwo Hiszpanii podnosi następnie, odwołując się do pkt. 47 wyroku w sprawie Tubacex, że porozumienia o restrukturyzacji i spłatcie zadłużenia nie doprowadziły do powstania nowych długów Sniace wobec władz publicznych, a zatem nie można twierdzić, iż Sniace uzyskało jakąkolwiek korzyść gospodarczą.

Ustalenia Sądu

127. Zgodnie z art. 87 ust. 1 WE [z] zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi".

128. Po pierwsze, należy rozważyć, czy warunek selektywności pomocy, który jest jedną z cech definiujących pojęcie pomocy publicznej, jest w niniejszej sprawie spełniony (sprawa C-200/97 Ecotrade, [1998] Zb. Orz. str. I-7907, pkt 40 i sprawa T-55/99 CETM przeciwko Komisji, [2000] Zb. Orz. str. II-3207, pkt 39).

129. Należy pamiętać, że art. 87 ust. 1 WE nie ma zastosowania do środków o charakterze ogólnym. Jednakże w orzecznictwie uznano już, że nawet pomoc, która na pierwszy rzut oka wydaje się mieć zastosowanie do ogółu przedsiębiorstw, może charakteryzować się pewną selektywnością, a w rezultacie, może być uznana za środek uprzywilejowujący określone przedsiębiorstwa lub produkcję określonych towarów. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których organy administracyjne powołane do stosowania zasady ogólnej, dysponują swobodnym uznaniem w zakresie stosowania danego środka (C-241/94 Francja przeciwko Komisji, [1996] Zb. Orz. Str. I-4551, pkt 23 i 24; Ecotrade, cytowana powyżej, pkt 40 i wyrok sprawa C-295/97 Piaggio [1999], Zb. Orz., str. I-3735, pkt 39).

130. W niniejszej sprawie, nie budzi wątpliwości, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa dysponują określonym zakresem swobodnego uznania zarówno przy zawieraniu porozumień o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia, jak i przy ustalaniu określonych szczegółowych warunków tych porozumień, takich jak harmonogram spłat, wysokość opłat dodatkowych i ocena tego, czy zabezpieczenia oferowane w zamian za zawarcie ugody w przedmiocie zadłużenia są wystarczające. Wynika to, po pierwsze, jednoznacznie z przepisów regulujących funkcjonowanie tych dwóch instytucji. I tak, w odniesieniu do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z art. 20 ustawy ogólnej o ubezpieczeniu społecznym oraz art. 40 ust. 1 dekretu królewskiego z 6 października 1995 r. jasno wynika, że instytucja ta może wykorzystać prawo do przyznania odroczenia terminu lub rozłożenia na raty spłaty zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Z art. 40 ust. 1 dekretu królewskiego z 6 października 1995 r. wynika również, że

Fundusz Ubezpieczeń Społecznych dysponuje swobodnym uznaniem w zakresie oceny „innych szczególnych okoliczności", które uniemożliwiają dłużnikom spłatę zadłużenia. W odniesieniu do Fogasa, art. 32 dekretu królewskiego z 6 marca 1985 r., daje mu możliwość zawierania porozumień o spłacie zadłużenia. Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny La Pergola w pkt 8 swojej opinii w sprawie Tubacex, (w [1999] Zb. Orz. str. I-2461, przepisy dekretu Ministra Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20 sierpnia 1985 r., przywołane w pkt 7 powyżej, potwierdzają, że Fogasa dysponuje swobodnym uznaniem w zakresie rozpatrywanych kwestii. Po drugie, Komisja sama stwierdza w motywach 81 i 89 decyzji z 28 października 1998 r., że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa dysponują swobodnym uznaniem w zakresie przyznania odroczenia terminu lub rozłożenia na raty spłaty zadłużenia oraz przy ustalaniu ich określonych warunków. I tak, w motywie 81 Komisja stwierdza, że „oczywiste [jest] …, że przepisy regulujące ubezpieczenia społeczne pozostawiają władzom margines swobodnego uznania przy rozpatrywaniu indywidualnych przypadków, jak to miało miejsce w niniejszej sprawie". W motywie 89, stwierdza ona, że „Fogasa dysponuje swobodnym uznaniem co do odroczenia lub rozłożenia na raty spłaty należności na maksymalny okres ośmiu lat".

131. Skarżący krytykuje nie tylko zawarcie przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa porozumień o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia ze Sniace. Zarzuca on również, że instytucje te godziły się na to, że Sniace ta nie przestrzegała tych porozumień, a w przypadku Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, fakt że niezależnie od porozumień o restrukturyzacji zadłużenia, tolerowała niespłacanie przez Sniace zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne przez szereg lat, począwszy co najmniej od lutego 1991 r. Zachowanie takie objęte jest jednak bezsprzecznie zakresem swobodnego uznania tych instytucji.

132. Królestwo Hiszpanii nie może też trafnie argumentować, że decyzja Funduszu Ubezpieczeń Społecznych o restrukturyzacji zadłużenia Sniace nie była arbitralna. Aby wykluczyć zakwalifikowanie środka, jako środka o charakterze ogólnym, nie jest konieczne ustalenie, że zachowanie danej instytucji państwowej miało charakter arbitralny. Wystarczy ustalić, tak jak w niniejszej sprawie, że instytucja dysponuje swobodnym uznaniem w zakresie zawierania porozumień o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia oraz określania szczegółowych warunków tych porozumień.

133. Należy zatem stwierdzić, że warunek selektywności został w niniejszej sprawie spełniony.

134. Należy również pamiętać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem celem art. 87 ust. 1 WE jest zapobieżenie wpływowi na wymianę handlową między państwami członkowskimi przez korzyści przyznane w jakiejkolwiek formie przez władze publiczne, które sprzyjając niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, zakłócają konkurencję lub grożą jej zakłóceniem (sprawa 310/85 Deufil przeciwko Komisji, [1987] Zb. Orz. str. 901, pkt 8; sprawa C-387/92 Banco Exterior de España, [1994] Zb. Orz. str. I-877, pkt 12; i sprawa C-39/94 SFEI i in., [1996] Zb. Orz. str. I-3547, pkt 58). Pojęcie pomocy obejmuje zatem nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak subwencje, pożyczki lub objęcie udziałów/akcji w kapitale zakładowym przedsiębiorstw, ale również interwencje, które w różny sposób zmniejszają ciężary normalnie obciążające budżet danego przedsiębiorstwa i które, nie będąc subwencjami w dosłownym tego słowa znaczeniu, mają podobny charakter i identyczne skutki (Banco Exterior de España, pkt 13).

135. W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że niektóre aspekty działań Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa zaskarżone przez skarżącego zapewniły Sniace znaczną korzyść handlową.

136. I tak, w odniesieniu do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z akt sprawy jasno wynika, że instytucja ta zezwalała Sniace na niespłacanie jej zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne przez okres trwający co najmniej od lutego 1991 r. do lutego 1997 r., pozwalając tym samym tej spółce na nagromadzenie zadłużenia w łącznej wysokości 3 510 387 323 ESP, wraz z dodatkowymi opłatami prolongacyjnymi o łącznej wysokości 615 056 349 ESP oraz z odsetkami ustawowymi. Co więcej, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zareagował na nieuiszczanie przez Sniace należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, dopiero zawierając w dniu 8 marca 1996 r., pierwsze porozumienie o restrukturyzacji zadłużenia. Jednakże, pomijając już fakt, że porozumienie to nigdy nie zostało wykonane przez Sniace (zob. pkt 138 poniżej), Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zgodził się na dalsze narastanie zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, nakładającego się na to objęte porozumieniem z dnia 8 marca 1996 r., aż do lutego 1997 r.

137. W przypadku, gdy instytucja publiczna odpowiedziala za pobieranie składek na ubezpieczenie społeczne, toleruje, opóźnienia w uiszczaniu tych składek, jej zachowanie niewątpliwie przysparza korzystającemu przedsiębiorstwu istotną korzyść handlową, poprzez zmniejszenie, w odniesieniu do tego przedsiębiorstwa, obciążeń związanych z normalnym stosowaniem systemu ubezpieczeń społecznych (Sprawa C-256/97 DM Transport, [1999] Zb. Orz., str. I-3913, pkt 19).

138. Ustalono również, że Sniace nie przestrzegała porozumienia z 8 marca 1996 r., zmienionego porozumieniem z 7 maja 1996 r. Jak twierdzi Królestwo Hiszpanii, porozumienie to w rzeczywistości nigdy nie weszło w życie z tej przyczyny, że Sniace „nigdy nie spłaciła wymagalnych długów". Jednakże Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zamiast domagać się natychmiastowej spłaty całości zadłużenia, do czego miał w takich okolicznościach pełne prawo, zgodził się na zawarcie ze Sniace nowego porozumienia o restrukturyzacji zadłużenia w dniu 30 września 1997 r.. Przyjmując taką taktykę, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, bez wątpienia przyznał Sniace odczuwalną korzyść. Jak stwierdzono w motywie 80 decyzji z 28 października 1998 r., przymusowa egzekucja zadłużenia od Sniace, ze względu na jej szczególnie trudną sytuację finansową. mogłaby doprowadzić do jej zamknięcia.

139. Argument Komisji oparty na fakcie, że zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem hiszpańskim, do zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne doliczane są z mocy prawa odsetki i opłaty dodatkowe, jest bez znaczenia. Jakiekolwiek odsetki czy kary, które przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej, musi zapłacić w zamian za przyznane mu znaczne ułatwienia w dokonywaniu spłaty, takie jak przyznane w niniejszej sprawie Sniace przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, nie eliminują w pełni korzyści uzyskanej przez to przedsiębiorstwo (zob. podobnie sprawa DM Transport, cytowana powyżej, pkt 21).

140. W odniesieniu do Fogasa, z akt sprawy jasno wynika, że instytucja ta w dniu 5 listopada 1993 r. zawarła ze Sniace porozumienie, na mocy którego Sniace zobowiązała się do zwrotu kwoty 897 652 789 ESP z tytułu należności głównej, powiększonej o kwotę 465 055 911 ESP z tytułu odsetek ustawowych w wysokości 10%, czyli łącznej kwoty 1 362 708 700 ESP w ratach półrocznych płatnych płatnych przez okres ośmiu lat. Kwota 897 652 789 ESP

odpowiadała kwotom wypłaconym przez Fogasa pracownikom Sniace z tytułu przysługujących im wynagrodzeń i innych należności.

141. Załącznik 1 do tego porozumienia, przedłożony przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na pytanie Sądu (zob. pkt 38 powyżej), wskazuje, że wysokość półrocznych rat obejmujących spłatę kapitału miała stopniowo wzrastać w następujący sposób: 20 000 000 ESP (drugie półrocze 1994 r. i pierwsze półrocze 1995 r.); 35 000 000 ESP (drugie półrocze 1995 r. i pierwsze półrocze 1996 r.); 55 000 000 ESP (drugie półrocze 1996 r. i cały 1997 r.); 80 000 000 ESP (lata 1998–2000) i 71 326 395 ESP (2001 r.). Spłata odsetek została odroczona aż do 2000 r. (cztery raty półroczne w wysokości 116 263 978 ESP).

142. Z informacji dostarczonych przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na kolejne pytanie Sądu (zob. pkt 38 powyżej) jasno wynika, że Sniace wykonała jedynie niewielką część porozumienia z 5 listopada 1993 r. I tak, w 1994 r. spłaciła ona tylko 10 000 000 ESP z uzgodnionych 20 000 000 ESP; w 1995 r. tylko 30 000 000 ESP z uzgodnionych 55 000 000 ESP; w 1996 r. tylko 35 000 000 ESP z uzgodnionych 90 000 000 ESP; w 1997 r. tylko 15 000 000 ESP z uzgodnionych 110 000 000 ESP i w 1998 r. tylko 120 000 000 ESP z uzgodnionych 160 000 000 ESP. Ponadto, porozumieniem z 18 marca 1999 r. harmonogram spłaty ustalony w załączniku 1 do porozumienia z 5 listopada 1993 r. został z mocą wsteczną zmieniony.

143. Dnia 31 października 1995 r. Fogasa zawarł drugie porozumienie ze Sniace, na mocy którego Sniace zobowiązała się do zwrotu kwoty 229 424 860 ESP z tytułu należności głównej, powiększonej o kwotę 110 035 018 ESP z tytułu odsetek ustawowych naliczonych w wysokości 9%, czyli łącznej kwoty 339 459 878 ESP w ratach półrocznych płatnych przez okres ośmiu lat. Kwota 229 424 860 ESP odpowiadała kwotom, które wypłacanym w dalszym ciągu przez Fogasa po zawarciu porozumienia z 5 listopada 1993 r. pracownikom Sniace z tytułu przysługujących im wynagrodzeń i innych należności.

144. Załącznik 1 do porozumienia z 31 października 1995 r., przedłożony przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na pytanie Sądu (zob. pkt 38 powyżej), wskazuje, że wysokość półrocznych rat obejmujących spłatę kapitału miała stopniowo wzrastać w następujący sposób: 10 000 000 ESP (1 maja 1996 r., 1 listopada 1996 r., 1 maja 1997 r., 1 listopada 1997 r., 1 maja 1998 r. i 1 listopada 1998 r.); 15 000 000 ESP (1 maja 1999 r., 1 listopada 1999 r., 1 maja 2000 r., 1 listopada 2000 r., 1 maja 2001 r. i 1 listopada 2001 r.); 20 000 000 ESP (1 maja 2002 r., 1 listopada 2002 r. i 1 maja 2003 r.) i 19 424 860 ESP (1 listopada 2003 r.). Spłata odsetek została odroczona do zapłaty ostatniej półrocznej raty.

145. Z informacji dostarczonych przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na kolejne pytanie Sądu (zob. pkt 38 powyżej) wynika, że Sniace nie wykonywała również porozumienia z 31 października 1995 r. Do grudnia 1998 r. spłaciła ona bowiem jedynie 30 000 000 ESP z uzgodnionych 60 000 000 ESP. Między grudniem 1998 r. i grudniem 2001 r. spłaciła jedynie 50 000 000 ESP z uzgodnionych 90 000 000 ESP. Ponadto, porozumieniem z 18 marca 1999 r. harmonogram spłaty ustalony w załączniku do porozumienia z 31 października 1995 r., podobnie jak ten załączony do porozumienia z 5 listopada 1993 r., został z mocą wsteczną zmieniony.

146. Sąd uznaje, że wyrażając zgodę na wypłacenie wynagrodzeń i innych należności będących przedmiotem porozumień z 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. Fogasa zaspokajał na uzasadnione roszczenia pracowników Sniace. Ten

aspekt działania tej instytucji nie zawiera elementów pomocy publicznej. Jednakże wynagrodzenia i inne należności przysługujące pracownikom przedsiębiorstwa są częścią normalnych kosztów jego funkcjonowania, które ma ono, co do zasady, pokrywać ze swoich własnych środków. Jakakolwiek interwencja publiczna mająca na celu finansowanie tych kosztów, będzie zatem stanowiła pomoc, w każdym przypadku gdy prowadzi ona do przyznania przedsiębiorstwu korzyści, niezależnie od tego, czy odpowiednie kwoty są wypłacane bezpośrednio danemu przedsiębiorstwu, czy też jego pracownikom za pośrednictwem instytucji publicznej. Zezwalając, na nieprzestrzeganie warunków spłaty rat zadłużenia powstałego z tytułu omówionych powyżej wypłat, Fogasa przyznał Sniace oczywistą korzyść handlową, zmniejszając obciążenia, które normalnie powinna ona pokrywać ze swojego budżetu. Korzyść ta jest tym bardziej oczywista, że biorąc pod uwagę niewywiązanie się przez Sniace ze zobowiązań zaciągniętych na mocy porozumień z 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r., Fogasa mógł zażądać natychmiastowej spłaty przysługujących całości zadłużenia, w razie konieczności korzystając z zabezpieczenia w postaci hipoteki.

147. Komisja nie może uzasadniać opisanych powyżej działań Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa powołując się na okoliczność, że Sniace zawiesiła płatności w okresie od marca 1993 r. do października 1996 r. Po pierwsze, nie wyjaśnia to, dlaczego Fundusz Ubezpieczeń Społecznych zgodził się na dalsze niespłacanie zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za lata 1991 i 1992. Po drugie, toczące się postępowanie w przedmiocie zawieszenia płatności nie stanowiło dla Sniace przeszkody w wypełnieniu zobowiązań spłaty, zaciągniętych na mocy porozumień o spłacie zadłużenia zawartych z Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa, tym bardziej że porozumienia te, z wyjątkiem porozumienia z 30 września 1997 r., zostały zawarte z zarządcą wyznaczonym przez sądy hiszpańskie w ramach tego postępowania. Na koniec, skarżący i Komisja zgadzają się, iż zadłużenie Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne powstałe po wszczęciu postępowania w sprawie zawieszenia płatności mogło być w każdym razie przedmiotem egzekucji przymusowej w trakcie tego postępowania. Poza tym, całość zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne wymagalnego od lutego 1991 r., jak również długi wobec Fogasa objęte porozumieniami z 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. mogły również stanowić przedmiot egzekucji przymusowej od momentu zakończenia postępowania w sprawie zawieszenia płatności, tzn. od października 1996 r.

148. Stanowiska Komisji nie wspiera również okoliczność, że Sniace przerwała prowadzenie działalności przez część 1993 r. i 1996 r. oraz na początku 1997 r. Po pierwsze, fakt ten w żadn sposób nie usprawiedliwia, niespłacalnia przez Sniace zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za lata 1991 i 1992. Nie wyjaśnia ona również, dlaczego przychody uzyskane przez Sniace w latach 1994 - 1995 nie były wystarczające, by umożliwić jej odprowadzenie składek za te dwa lata. Po drugie, w odniesieniu do porozumień z 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. Komisja pomija fakt, że wysokość półrocznych rat była dużo niższa na początku okresu spłaty, niż na jego końcu (zob. pkt 141 i 144 powyżej). Ponadto spłata odsetek została odroczona aż do dwóch ostatnich lat okresu spłaty w przypadku porozumienia z 5 listopada 1993 r. (tzn. do 2000 r. i 2001 r.) i do spłaty ostatniej raty w przypadku porozumienia z 31 października 1995 r. (1 listopada 2003 r.).

149. Jednakże, aby korzyści opisane powyżej mogły być uznane za pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, należy jeszcze usta-

lić, że Sniace nie uzyskałaby ich w normalnych warunkach rynkowych (sprawy SFEI i in., pkt 60 i DM Transport, pkt 22). Dokładniej, Sąd musi rozważyć, czy Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa zachowywały się tak, jak zachowałby się hipotetyczny wierzyciel prywatny, znajdujący się w stosunku do swojego dłużnika w miarę możliwości w takiej samej sytuacji jak te dwie instytucje.

150. Należy w tym względzie pamiętać, że w zakresie w jakim zastosowanie przez Komisję kryterium prywatnego wierzyciela wiąże się z dokonywaniem złożonych analiz ekonomicznych, jak w przypadku zastosowania kryterium prywatnego inwestora, kontrola Sądu ograniczona jest do weryfikacji przestrzegania przez Komisję przepisów proceduralnych i przepisów dotyczących obowiązku uzasadnienia aktu, prawidłowości ustaleń faktycznych, braku oczywistego błędu w ocenie oraz braku nadużycia uprawnień (zob. analogicznie sprawa C-56/93 Belgia przeciwko Komisji, [1996] Zb. Orz., str. I-723, pkt 11; połączone sprawy C-328/99 i C-399/00 Włochy i SIM 2 Multimedia przeciwko Komisji, [2003] Zb. Orz., str. I-4035, pkt 39 i sprawa T-152/99 HAMSA przeciwko Komisji, [2002] Zb. Orz., str. II-3049, pkt 127).

151. Przed przeprowadzeniem tej kontroli, Sąd musi odrzucić twierdzenie Komisji, że w wyroku w sprawie Tubacex Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że co do zasady ani porozumienia o restrukturyzacji zadłużenia zawarte przez Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, ani porozumienia o spłacie zadłużenia zawarte przez Fogasa nie stanowiły same w sobie pomocy publicznej i że tylko określone warunki tych porozumień mogą być przedmiotem kontroli w świetle zasad dotyczących pomocy publicznej. Jak skarżący słusznie podnosi, w zaskarżonej decyzji w tamtej sprawie, Komisja uznała, że porozumienia zawarte pomiędzy tymi dwiema instytucjami i dwoma zainteresowanymi hiszpańskimi przedsiębiorstwami zawierały elementy pomocy publicznej jedynie w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stóp rynkowych. W owej sprawie Królestwo Hiszpanii, jako skarżący domagało się stwierdzenia nieważności decyzji tylko w tym zakresie. Trybunał Sprawiedliwości nie musiał się zatem wypowiadać w kwestii, czy sam fakt zawarcia tych porozumień oraz ich pozostałe warunki mogły stanowić pomoc publiczną.

152. W rzeczywistości, to do Komisji należy ustalenie w każdym indywidualnym przypadku i z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy, czy decyzja Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub Fogasa o zgodzie na restrukturyzację zadłużenia przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji oraz warunki tej restrukturyzacji, spełniają z kryterium prywatnego wierzyciela.

153. Należy dodać, że argument, jaki Komisja próbuje wywieść z orzeczenia w sprawie Tubacex, w żadnym wypadku nie przekonuje. W niniejszej sprawie Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa są krytykowane nie tylko za zawieranie ze Sniace porozumienia o restrukturyzacji jego zadłużenia, lecz również, i to przede wszystkim za zezwalanie Sniace na niewywiązywanie się z tych porozumień.

154. Z zaskarżonej decyzji oraz z pisemnych oświadczeń Komisji wynika, że istnieją trzy powody, dla których uważa ona, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa zachowały się w niniejszej sprawie jak wierzyciel prywatny.

155. Po pierwsze, Komisja porównuje zachowanie tych instytucji z zachowaniem prywatnych wierzycieli Sniace. Opiera swoją argumentację głównie na fakcie, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa, korzystając z przysługującego im prawa

wstrzymania się, nie uczestniczyły w porozumieniu z października 1996 r. i w rezultacie, w odróżnieniu od tych wierzycieli prywatnych, nie zrzekły się w efekcie 40% swoich wierzytelności. Komisja podnosi również, że warunki spłaty przewidziane w tym porozumieniu są znacznie mniej korzystne dla wierzycieli prywatnych niż te, ustalone z Funduszem Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa (motywy 24 i 25 decyzji z 20 września 2000 r., pkt. 17, 52, 60, 65, 101 i 106 odpowiedzi na skargę oraz pkt 26 dupliki).

156. To pierwsze porównanie jest oczywiście błędne. Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa znajdowały się innej sytuacji niż prywatni wierzyciele Sniace. Przysługiwało im prawo nieuczestniczenia w porozumieniu wierzycieli, ich wierzytelności są wierzytelnościami uprzywilejowanymi, dysponują określonymi zabezpieczeniami, jak zastaw w przypadku Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i hipoteka – w przypadku Fogasa. Ponadto, w motywie 26 decyzji z 20 września 2000 r. Komisja sama podkreśla, iż „warunki dla wierzycieli prywatnych nie były takie same jak warunki dla wierzycieli publicznych ze względu na status tych ostatnich, przysługujące im zabezpieczenia oraz prawo nieuczestniczenia instytucji publicznych w porozumieniu wierzycieli" i że „porównawcze podejście" do tych dwóch kategorii wierzycieli nie stanowi prawidłowego zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela w tym konkretnym przypadku.

157. Po drugie, Komisja powołuje się na fakt, że bank Banesto nie przeprowadził egzekucji swoich wierzytelności, mimo że były one zabezpieczone hipoteką (pkt 53 i 90 odpowiedzi na skargę oraz pkt 26 dupliki).

158. To drugie porównanie jest w sposób oczywisty nie bardziej przekonujące niż pierwsze. W aktach sprawy brak jest informacji pozwalających na przyjęcie, że Banesto znajdował się w sytuacji porównywalnej z sytuacją Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa. Należy w tym względzie zauważyć, że akta sprawy nie zawierają żadnych nawet krótkiej informacji na temat okoliczności, w których Banesto podjął decyzję o tym, aby nieprzystąpieniu do egzekucji swoich wierzytelności. W szczególności brak jest informacji na temat warunków spłaty długu Sniace wobec Banesto, czy Sniace przestrzegała dotychczas swoichch zobowiązań umownych wobec Banesta ani na temat tego czy Banesto , podobnie jak Fundusz Ubezpieczeń Społecznych – zezwalał na narastanie zadłużenia na przestrzeni kilku lat. W odniesieniu do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, należy zauważyć, że w przeciwieństwie do Banesto, jego wierzytelności nie były zabezpieczone hipoteką. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w pismach Królestwa Hiszpanii dopiero w drugiej połowie 1998 r. Sniace ustanowiła odpowiednie zabezpieczenia na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zamian za restrukturyzację swojego zadłużenia.

159. Po trzecie, Komisja twierdzi, że zawierając sporne porozumienia o restrukturyzacji i spłacie zadłużenia, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa „zmierzały do zwiększenia szans na odzyskanie należnych [im] kwot bez poniesienia strat finansowych" (motyw 30 decyzji z 20 września 2000 r.). W motywie 29 decyzji z 20 września 2000 r., odwołującym się do decyzji z 28 października 1998 r., Komisja oświadcza, w odniesieniu do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, że „nie przystępując do egzekucji, co mogłoby spowodować likwidację spółki, [instytucja ta] działała tak, aby zwiększyć swoje szanse na odzyskanie długu".

160. Twierdzenia te nie są uzasadnione. Po pierwsze, są oczywiście sprzeczne z powtarzanym przez Komisję twierdzeniem, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa są uprzywilejowanymi wierzy-

cielami i dysponowały wystarczającymi zabezpieczeniami, brak więc było powodów by przystąpiły do egzekucji swoich wierzytelności. Po drugie, Komisja nie miała wystarczających informacji, by móc ocenićn z pełną znajomością stanu rzeczy, perspektywy w zakresie rentowności Sniace i jej utrzymania się na rynku w przyszłości. I tak, Królestwo Hiszpanii, wezwane przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania (zob. pkt 38 powyżej) do przedstawienia postępów w wynikach Sniace (obroty oraz zyski lub straty) oraz rozmiaru zadłużenia Sniace w latach 1991–2000, przyznało, że nie posiada takich danych. W tych okolicznościach nie można dać wiary twierdzeniu Komisji, że „rząd hiszpański … udzieliły jej wiarygodnego zapewnienia, że organy ubezpieczeń społecznych działały … w celu ochrony wszelkich praw przysługujących im względem Sniace". Co więcej, nie przedstawiono Komisji żadnego wiarygodnego i realistycznego planu restrukturyzacji Sniace. I tak, w odniesieniu do planu naprawczego opracowanego w sierpniu 1996 r. zarówno Komisja, jak i Królestwo Hiszpanii wielokrotnie podkreślały, że był on nie do przyjęcia i nie wpłynął na działania władz hiszpańskich (zob., w szczególności, decyzję o wszczęciu postępowania na podstawie art. 87 ust. 2 WE oraz motyw 103 decyzji z 28 października 1998 r.). W odpowiedzi na skargę Komisja oświadczyła nawet dokładnie, że ów plan naprawczy nie mógł posłużyć za podstawę jej oceny (pkt 68 odpowiedzi na skargę). W odniesieniu do planu restrukturyzacji, do którego Komisja odwołuje się w pkt 70 swojej odpowiedzi na skargę, wystarczy stwierdzić, że Komisja przyznaje w tym samym punkcie, że nie został on jej przedstawiony. Ponadto, w motywie 102 decyzji z 28 października 1998 r. Komisja stwierdza, że „władze hiszpańskie nie przedstawiły żadnego dowodu na istnienie obowiązującego planu restrukturyzacji". Zapytana o ten plan na rozprawie, Komisja potwierdziła, że nie brała go pod uwagę w ramach zaskarżonej decyzji.

161. Na podstawie powyższych rozważań należy stwierdzić, że Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, stwierdzając, że zaskarżone działania Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Fogasa spełniały kryterium prywatnego wierzyciela.

162. W rezultacie, pierwszy zarzut jest uzasadniony, a zatem należy stwierdzić nieważność art. 1 ust. 1 zaskarżonej decyzji, bez konieczności badania drugiego zarzutu.

Wezwanie do przedstawienia dokumentów

163. W swojej skardze skarżący, na podstawie art. 21 (WE) Statutu Trybunału Sprawiedliwości (obecnie art. 24 Statutu Trybunału Sprawiedliwości) i art. 65 Regulaminu, wnosi do Sądu o wezwanie Komisji do przedstawienia rozlicznych uwag przedłożonych przez rząd hiszpański następstwie złożenia przez skarżącego skargi i wszczęcia postępowania na podstawie art. 88 ust. 2 WE.

164. W swej replice skarżący podnosi, że przy złożeniu tego wniosku, jego wolą było, aby Sąd zarządził środek organizacji postępowania zgodnie z art. 64 § 4 regulaminu.

165. Komisja i Królestwo Hiszpanii sprzeciwiają się temu wnioskowi. Podnoszą, że skarżący wnosi o dopuszczenie środka dowodowego w rozumieniu art. 65 Regulaminu, ale nie precyzuje okoliczności, które miałyby zostać poprzez te dokumenty udowodnione. Podnoszą następnie, że uwagi przedstawione przez Państwo Członkowskie w ramach postępowania administracyjnego to informacje poufne.

166. W swojej duplice Komisja zauważa, że w swojej replice skarżący wycofała swój wniosek dowodowy i zastąpił go wnioskiem o zastosowanie środka organizacji

postępowania. Komisja wnioskuje, że zgodnie z akapitem pierwszym art. 87 § 5 Regulaminu skarżący powinien zostać obciążony kosztami, które powstały w związku z żądaniem, które następnie wycofał.

167. W ramach zarządzonych przez Sąd środków organizacji postępowania (zob. pkt 38 powyżej) Komisja przedstawiła rozliczne dokumenty, o których przedstawienie wnioskował skarżący. W tych okolicznościach, nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku, ponieważ stał się on bezprzedmiotowy.

Koszty

168. Zgodnie z art. 87 § 2 Regulaminu strona przegrywająca, na żądanie strony przeciwnej, zostaje obciążona kosztami postępowania. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem skarżącego, należy ją obciążyć, jej własnymi kosztami, jak również kosztami poniesionymi przez skarżącego.

169. Sąd uznaje, iż nie należy obciążać skarżącego kosztami związanymi z jego wycofanym w replice żądaniem przeprowadzenia środków dowodowych. Jest bowiem jasne, że od samego początku wolą skarżącego było, by Sąd zarządził przedstawienie określonych dokumentów w ramach środków organizacji postępowania, a nie w ramach przeprowadzania środków dowodowych. Informacje przedstawione w tym względzie przez skarżącego w jego replice, należy rozumieć nie jako wycofanie żądania, lecz jako sprostowanie zwykłej pomyłki we wskazaniu właściwego przepisu Regulaminu.

170. Zgodnie z art. 87 § 4 Regulaminu, Królestwo Hiszpanii ponosi własne koszty.

Sentencja

Na tej podstawie,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (Piąta Izba w poszerzonym składzie)

orzeka, co następuje:

1. Stwierdza się nieważność art. 1 ust. 1 decyzji Komisji 1999/395/WE z dnia 28 października 1998 r. w sprawie pomocy publicznej przyznanej przez Hiszpanię na rzecz Sniace SA z siedzibą w Torrelavega, Kantabria, w brzmieniu zmienionym decyzją Komisji 2001/43/WE z dnia 20 września 2000 r.

2. Komisja poniesie koszty własne oraz koszty poniesione przez skarżącego.

3. Królestwo Hiszpanii ponosi własne koszty.

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW



Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 kwietnia 2005 r.

Sprawa C-110/03 Królestwo Belgi przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI
(Trzecia Izba)

z dnia 14 kwietnia 2005 r.

Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich

Skarga o unieważnienie – rozporządzenie (WE) nr 2204/2002 – horyzontalna pomoc państwa – pomoc w zakresie zatrudnienia – pewność prawna – pomocniczość – proporcjonalność – spójność działania wspólnotowego – zasada niedyskryminacji – rozporządzenie (WE) nr 994/98 – zastrzeżenie niezgodności z prawem

W sprawie C-110/03

Skarga o unieważnienie na podstawie art. 230 WE, wniesiona do Trybunału w dniu 10 marca 2003 r.,

Królestwo Belgii, początkowo reprezentowane przez A. Snoecx, następnie przez E. Dominkovits, występujących w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokatów D. Waelbroecka oraz D. Brinckmana, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

skarżący,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez G. Rozeta, występującego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

pozwany,

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez K. Manjiego, występującego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(Trzecia Izba)

w składzie: A. Rosas, prezes izby, A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, J. Malenovský (sprawozdawca) i U. Lõhmus, sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

sekretarz: M.-F. Contet, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 września 2004 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1. Królestwo Belgii żąda w skardze o unieważnienie rozporządzenia Komisji (WE) nr 2204/2002 z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie zatrudnienia (Dz.U. 337, str. 3, i sprostowanie Dz.U. L 349, str. 126, zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem").

2. Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 19 września 2003 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostało dopuszczone do sprawy w charakterze interwenienta na poparcie żądań Komisji Wspólnot Europejskiej. Pismem z dnia 24 listopada 2003 r. to Państwo Członkowskie powiadomiło, iż rezygnuje ze złożenia uwag.

Ramy prawne

3. ARtykuł 89 WE stanowi:

„Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może wydać wszelkie właściwe rozporządzenia w celu zastosowania art. 87 i 88, a w szczególności może określić warunki stosowania art. 88 ust. 3 i kategorie pomocy zwolnione z tej procedury".

4. Artykuł 136 WE stwierdza:

„Wspólnota i Państwa Członkowskie […], mają na celu promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między partnerami społecznymi, rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymać poziom zatrudnienia oraz przeciwdziałanie wyłączeniu.

[…]"

5. Zgodnie z art. 137 ust. 1 WE, w brzmieniu obowiązującym przed Traktatem z Nicei:

„Mając na względzie urzeczywistnienie celów określonych w art. 136, Wspólnota wspiera i uzupełnia działania Państw Członkowskich w następujących dziedzinach:

– polepszanie w szczególności środowiska pracy w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników;

– warunki pracy;

– informacja i konsultacja z pracownikami;

– integracja osób wyłączonych z rynku pracy, bez uszczerbku dla art. 150;

– równość mężczyzn i kobiet w odniesieniu do ich szans na rynku pracy i traktowania w pracy".

6. Po stwierdzeniu, iż Rada stanowi co do zasady większością kwalifikowaną, art. 137 WE przewidywał w ust. 3:

„Jednakże Rada stanowi jednomyślnie […] w następujących dziedzinach:

[…]

– wkłady finansowe zmierzające do promowania zatrudnienia i tworzenia miejsc pracy, bez uszczerbku dla przepisów dotyczących Funduszu Społecznego".

7. Akapit czwarty preambuły do rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczącego stosowania art. [87] i [88] Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. 1998 L 142, str. 1) stwierdza:

„Komisja zastosowała art. [87] i [88] Traktatu w licznych decyzjach i określiła również swoją politykę w wielu komunikatach; (…) biorąc pod uwagę duże doświadczenie Komisji w stosowaniu art. [87] i [88] Traktatu i ogólne teksty wydane przez Komisję na podstawie tych przepisów, jest właściwe, mając na względzie zapewnienie skutecznego nadzoru i uproszczenie administracji, bez osłabiania monitorowania przez Komisję, aby Komisja, w dziedzinach, w których posiada wystarczające doświadczenie dla zdefiniowania ogólnych kryteriów zgodności, miała możliwość określenia za pomocą rozporządzeń, że niektóre kategorie pomocy są zgodne ze wspólnym rynkiem według postanowień art. [87] ust. 2 i 3 Traktatu i podlegają wyłączeniu z procedury określonej w art. [88] ust. 3 Traktatu".

8. Akapit piąty preambuły do rozporządzenia nr 994/98 brzmi następująco:

„[…] Przepisy dotyczące wyłączeń grupowych zwiększają przejrzystość i pewność prawną […]".

9. Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 994/98:

„1. Komisja może w drodze rozporządzenia przyjętego zgodnie z procedurą określoną w art. 8 niniejszego rozporządzenia

i zgodnie z art. [87] Traktatu oświadczyć, że następujące kategorie pomocy są zgodne ze wspólnym rynkiem i nie podlegają wymogom zgłoszenia ustalonym w art. [88] ust. 3 Traktatu:

a) pomoc na rzecz:

[…]

iv) zatrudnienia i szkolenia;

[…]

2. Rozporządzenia, o których mowa w ust. 1 określą dla każdej kategorii pomocy:

a) cel tej pomocy;

b) kategorie beneficjentów;

c) progi wyrażone w wielkości pomocy w stosunku do zbioru uprawnionych kosztów lub też wyrażone jako maksymalne kwoty pomocy;

d) warunki regulujące kumulację pomocy;

e) warunki monitorowania wyszczególnione w art. 3.

[…]".

10. Zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie rozporządzenia nr 994/98.

11. Zgodnie z art. 1 zaskarżonego rozporządzenia:

„1. Niniejsze rozporządzenie stosuje się w odniesieniu do systemów, które stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, oraz które zapewniają pomoc w zakresie tworzenia miejsc pracy, zapewniają pomoc w rekrutacji pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub niepełnosprawnych lub zapewniają pomoc w zakresie pokrycia dodatkowych kosztów zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych.

2. Niniejsze rozporządzenie stosuje się w odniesieniu do pomocy we wszystkich sektorach […].

Niniejszego rozporządzenia nie stosuje się do pomocy udzielanej w sektorze górniczym ani stoczniowym, ani też do pomocy odnoszącej się do tworzenia zatrudnienia w rozumieniu art. 4, udzielanej w sektorze transportowym. Taka pomoc podlega uprzedniej notyfikacji Komisji zgodnie z art. 88 ust. 3 Traktatu.

[…]".

12. Artykuł 2 tego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[…]

f) „pracownik znajdujący się w szczególnie niekorzystnej sytuacji" oznacza każdą osobę należącą do kategorii, która ma trudności z wejściem na rynek pracy bez wsparcia, a mianowicie osobę spełniającą przynajmniej jedno z następujących kryteriów:

i) wszelkie osoby, które są w wieku poniżej 25 lat lub minęły nie więcej niż dwa lata od momentu ukończenia przez nie edukacji w pełnym wymiarze lub osoby, które nie znalazły do tej pory pierwszej regularnej pracy zarobkowej;

[…]

viii) wszelkie osoby, które były bezrobotne przez długi okres, tzn. wszelkie osoby, które do chwili obecnej były bezrobotne przez 12 z 16 poprzednich miesięcy lub sześć z ośmiu poprzednich miesięcy w przypadku osób poniżej 25 roku życia;

[…]".

13. Zgodnie z art. 3 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia:

„1. Z zastrzeżeniem art. 9, systemy pomocy spełniające wszystkie warunki niniejszego rozporządzenia są zgodne ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 Traktatu i są zwolnione z wymogu notyfikacji wynikającego z art. 88 ust. 3 Traktatu, pod warunkiem że:

a) wszelka pomoc, która mogłaby być przyznana zgodnie z takim systemem, spełnia wszystkie warunki niniejszego rozporządzenia;

b) system ten zawiera wyraźne odniesienie do niniejszego rozporządzenia w postaci przytoczenia jego tytułu oraz odniesienia dotyczącego publikacji w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich".

14. Artykuł 4 tego rozporządzenia, zatytułowany „Tworzenie zatrudnienia", przewiduje w ust. 1–3:

„1. Systemy pomocy dla tworzenia zatrudnienia oraz wszelka pomoc, która mogłaby zostać przyznana na mocy takich systemów, powinny spełniać warunki określone w ust. 2, 3 i 4.

2. W przypadkach gdy zatrudnienie jest tworzone na obszarach lub w sektorach, które w momencie przyznawania pomocy są obszarami i sektorami niekwalifikującymi się do przyznania pomocy regionalnej na mocy art. 87 ust. 3 lit. a) i c), intensywność pomocy brutto nie przekroczy:

a) 15% w przypadku małych przedsiębiorstw;

b) 7,5% w przypadku średnich przedsiębiorstw.

3. W przypadkach gdy tworzy się zatrudnienie na obszarach i w sektorach, które w momencie przyznania pomocy są obszarami i sektorami kwalifikującymi się do przyznania pomocy regionalnej na mocy art. 87 ust. 3 lit. a) i c), intensywność pomocy netto nie przekroczy odpowiadającego pułapu regionalnej pomocy inwestycyjnej określonego w systemie stosowanym w momencie przyznania pomocy, zatwierdzonym przez Komisję w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego; w tym celu uwzględnić należy między innymi wielosektorowe ramy pomocy regionalnej w odniesieniu do dużych projektów inwestycyjnych.

[…]".

15. Komunikat Komisji – Wielosektorowe ramy pomocy regionalnej w odniesieniu do dużych projektów inwestycyjnych z dnia 19 marca 2002 r. (Dz.U. 2002 C 70, str. 8, zwany dalej „wielosektorowymi ramami pomocy") przewiduje między innymi w pkt 27, zakaz pomocy na rzecz projektów inwestycyjnych w sektorze hutniczym.

16. Zgodnie z art. 4 ust. 4 i 5 zaskarżonego rozporządzenia:

„4. Pułapy określone w ust. 2 i 3 stosuje się w odniesieniu do intensywności pomocy obliczanej jako procent kosztów płac przez okres dwóch lat odnoszących się do zatrudnienia stworzonego pod następującymi warunkami:

a) stworzone zatrudnienie musi stanowić wzrost netto liczby pracowników zarówno w zakładzie, jak i w danym przedsiębiorstwie, w porównaniu ze średnią z ostatnich 12 miesięcy;

b) stworzone zatrudnienie będzie utrzymywane przez minimalny okres trzech lat lub dwóch lat w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw; oraz

c) nowi pracownicy zatrudnieni w wyniku stworzenia zatrudnienia nigdy nie mieli pracy lub stracili ją lub też tracą obecnie poprzednią pracę.

5. Gdy pomoc jest przyznawana w zakresie tworzenia zatrudnienia zgodnie z systemem wyłączonym na mocy niniejszego artykułu, dodatkowa pomoc może zostać przyznana w przypadku rekrutacji pracownika znajdującego się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub pracownika niepełnosprawnego zgodnie z warunkami określonymi w art. 5 lub 6".

17. Artykuł 5 zaskarżonego rozporządzenia, zatytułowany „Rekrutacja pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji i niepełnosprawnych" stanowi:

„1. Systemy pomocy w zakresie rekrutacji pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub niepełnosprawnych przez [jakiekolwiek] przedsiębiorstwo oraz wszelka pomoc, która mogłaby być przyznana na mocy tego systemu powinny spełniać warunki ust. 2 i 3.

2. Intensywność wszelkiej pomocy brutto odnoszącej się do zatrudnienia pracownika lub danych pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub niepełnosprawnych obliczana jako procent kosztów płac przez okres jednego roku od momentu rekrutacji nie przekroczy 50% w odniesieniu do pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub 60 % w odniesieniu do pracowników niepełnosprawnych.

[…]".

18. Artykuł 6 zaskarżonego rozporządzenia, zatytułowany „Dodatkowe koszty zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych", przewiduje:

„1. Systemy pomocy w zakresie zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych oraz wszelka pomoc, która mogłaby zostać przyznana zgodnie z takim systemem, powinny spełniać warunki określone w ust. 2 i 3.

2. Pomoc wraz z każdą pomocą przewidzianą na mocy art. 5, nie przekroczy poziomu niezbędnego do dokonania jakiejkolwiek rekompensaty w zakresie zmniejszonej wydajności wynikającej z niepełnosprawności pracownika lub pracowników oraz wszelkich następujących kosztów:

a) kosztów adaptacji pomieszczeń;

b) kosztów zatrudnienia pracowników spędzających czas wyłącznie na pomocy pracownikowi lub pracownikom niepełnosprawnym;

c) kosztów adaptacji lub nabycia urządzeń przeznaczonych do ich użytku;

które są kosztami dodatkowymi względem kosztów, które beneficjent poniósłby, jeżeli zatrudniałby pracowników, którzy nie są niepełnosprawnymi, przez każdy okres czasu, przez który pracownik lub pracownicy niepełnosprawni są w rzeczywistości zatrudniani.

[…]".

19. Artykuł * ust. 2 i 3 zaskarżonego rozporządzenia stanowi, że pomocy w ramach systemów wyłączonych na mocy art. 4 nie może być – co do zasady kumulowana z inną pomocą państwa w rozumieniu art. 87 WE, podczas, gdy art. 8 ust. 4 tego rozporządzenia stanowi, że:

„Na zasadzie odstępstwa od ust. 2 i 3 pomoc zgodna z systemami wyłączonymi na mocy art. 5 i 6 niniejszego rozporządzenia może być kumulowana z inną pomocą państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu lub z innym finansowaniem wspólnotowym w odniesieniu do tych samych kosztów, w tym z pomocą zgodną z systemami wyłączonymi na mocy art. 4 niniejszego rozporządzenia, która pozostaje w zgodzie z ust. 2 i 3, pod warunkiem że taka kumulacja nie powoduje intensywności pomocy brutto przekraczającej 100% kosztów płac w dowolnym okresie, w którym pracownik lub pracownicy są zatrudnieni [w okresie zatrudnienia pracownika lub pracowników]".

20. Artykuł 9 ust. 4 zaskarżonego rozporządzenia przewiduje, że:

„Systemy pomocy mające na celu promowanie rekrutacji kategorii pracowników, którzy nie znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji w rozumieniu art. 2 lit. f), nadal będą podlegać wymogowi notyfikacji wynikającemu z art. 88 ust. 3 Traktatu, chyba że zostaną wyłączone na mocy art. 4. Dokonując notyfikacji Państwa Członkowskie przedłożą celem dokonania oceny przez Komisję argumenty wskazujące, że dani pracownicy znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji. W tym celu stosuje się art. 5".

21. Artykuł 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. 2001 L 10, str. 33) zawiera uregulowanie analogiczne do art. 3 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia, którego przepisy zostały przedstawione w pkt 13 niniejszego wyroku.

22. Co się tyczy pomocy państwa na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw, art. 4 rozporządzenia nr 70/2001 przewiduje:

„1. Pomoc przeznaczona na inwestycję w aktywa materialne i w wartości niematerialne i prawne wewnątrz i na zewnątrz Wspólnoty jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 3 Traktatu i zostaje wyłączona z wymogu zgłoszenia określonego w art. 88 ust. 3 Traktatu, jeżeli spełnia warunki określone w ust. 2–6.

[…]

6. W przypadkach gdy pomoc oblicza się na podstawie tworzonych miejsc pracy, kwota pomocy wyrażona jest jako odsetek kosztów płac roboczych w okresie dwóch lat, związanych z liczbą miejsc pracy utworzonych, pod warunkami że:

a) tworzenie miejsc pracy będzie związane z przeprowadzeniem projektu inwestycji w aktywa materialne i w wartości niematerialne i prawne. Miejsca pracy zostaną utworzone w okresie trzech lat od daty zakończenia inwestycji;

b) projekt inwestycyjny doprowadzi do wzrostu liczby zatrudnionych w danym przedsiębiorstwie w porównaniu ze średnią za poprzednie dwanaście miesięcy; oraz

c) zwiększenie zatrudnienia będzie utrzymane przez okres co najmniej pięciu lat”.

Skarga

23. Królestwo Belgii podnosi trzy zarzuty na poparcie skargi o unieważnienie zaskarżonego rozporządzenia.

24. Zarzut pierwszy opiera się na naruszeniu granic upoważnienia przyznanego na podstawie rozporządzenia nr 994/98, polegającym na tym, że zaskarżone rozporządzenie nie realizuje celu przejrzystości i pewności prawa przewidzianego w akapicie piątym preambuły do rozporządzenia nr 994/98 (pierwsza część) i czyni bardziej restrykcyjnym system pomocy w zakresie zatrudnienia, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem nr 994/98 Komisja była jedynie upoważniona do kodyfikacji istniejącej praktyki (druga część).

25. Zarzut drugi opiera się na naruszeniu ogólnych zasad prawa wspólnotowego, to jest zasad pomocniczości, proporcjonalności, spójności działań wspólnotowych i niedyskryminacji.

26. Zarzut trzeci opiera się na naruszeniu Traktatu, co miało miejsce, ponieważ – na skutek wejścia w życie art. 137 ust. 3 WE wprowadzonego do Traktatu na mocy Traktatu z Amsterdamu – zaskarżone rozporządzenie nie mogło zostać przyjęte na podstawie rozporządzenia nr 994/98.

Zarzut pierwszy

Pierwsza część zarzutu pierwszego

27. W pierwszej części zarzutu pierwszego rząd belgijski zarzuca zaskarżonemu rozporządzeniu niejasność. W tej kwestii należy podnieść, iż skarżący powołuje się wprawdzie na niejasność w ramach zarzutu opartego, zgodnie z jego ogólnym określeniem, na naruszeniu rozporządzenia nr 994/98, niemniej zarzut ten dotyczy w rzeczywistości naruszenia ogólnej zasady pewności prawa. Z treści samej skargi wynika bowiem, że rząd belgijski zarzuca

wyraźnie zaskarżonemu rozporządzeniu „naruszenie zasady pewności prawa" i wyraża ten zarzut, odwołując się ponadto do orzecznictwa Trybunału dotyczącego tej ogólnej zasady. Wreszcie, przedstawiając następny zarzut, rząd ten powołuje się na naruszenie kilku „innych" ogólnych zasad prawa.

28. W tych okolicznościach rząd belgijski, przytaczając akapit piąty preambuły do rozporządzenia nr 994/98, który stwierdza, że „przepisy dotyczące wyłączeń grupowych zwiększają przejrzystość i pewność prawną", czyni to jedynie w celu powołania się na wspomnianą powyżej ogólną zasadę.

29. Należy zatem zbadać ten zarzut jako dotyczący ogólnej zasady pewności prawa.

30. Należy pamiętać, iż zasada pewności prawa stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, która wymaga w szczególności, by uregulowanie było jasne i precyzyjne, tak by podlegające mu podmioty mogły ustalić w sposób jednoznaczny swoje prawa i obowiązki oraz podjąć w związku z tym odpowiednie kroki (zob. wyroki z dnia 9 lipca 1981 r. w sprawie 169/80 Gondrand Frères i Garancini, Zb.Orz. str. 1931, i z dnia 13 lutego 1996 r. w sprawie C-143/93 Van Es Douane Agenten, Zb.Orz. str. I-431, pkt 27).

31. Niemniej jednak z uwagi na to, iż pewien stopień niepewności co do znaczenia i zakresu przepisu prawnego jest nierozerwalnie związany z danym przepisem, należy ograniczyć się – w ramach takiej skargi, jak w niniejszej sprawie, w której Królestwo Belgii opiera swoje zarzuty głównie na sytuacjach hipotetycznych – do zbadania, czy rozpatrywany akt prawny jest dotknięty taką dwuznacznością, która stanowiłaby przeszkodę do tego, by to Państwo Członkowskie mogło z wystarczającą pewnością rozwiać ewentualne wątpliwości co do znaczenia i zakresu zaskarżonego rozporządzenia.

32. Przede wszystkim, zdaniem rządu belgijskiego, brak jasności wynika z częściowego pokrywania się przepisów ujętych w zaskarżonym rozporządzeniu z przepisami zawartymi w różnych tekstach wspólnotowych, takich jak wytyczne dotyczące krajowej pomocy regionalnej z dnia 10 marca 1998 r. (Dz.U. 1998 C 74, str. 9, zwane dalej „wytycznymi"), wielosektorowe ramy pomocy, jak również rozporządzenie nr 70/2001.

33. Najpierw należy stwierdzić, iż zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie rozporządzenia nr 994/98 i że ma – na mocy art. 249 WE – moc wiążącą i zastosowanie ogólny. Natomiast wytyczne i wielosektorowe ramy pomocy nie mają podstawy prawnej ani w Traktacie, ani w akcie prawnym przyjętym na jego podstawie. Z tego wynika, że w przypadku pokrywania się przepisów przepisy zaskarżonego rozporządzenia mają pierwszeństwo przed przepisami wytycznych lub wielosektorowych ram pomocy (zob. w odniesieniu do zakresu wytycznych w stosunku do norm Traktatu wyroki z dnia 5 października 2000 r. w sprawie C-288/96 Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-8237, pkt 62, i z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-310/99 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-2289, pkt 52).

34. Częściowe pokrywanie się zakresu stosowania zaskarżonego rozporządzenia i ustalonych w nim warunków zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem z zakresem stosowania rozporządzenia nr 70/2001 i warunkami zgodności przewidzianymi w tym rozporządzeniu nie podważa także jasności zaskarżonego rozporządzenia.

35. Rząd belgijski twierdzi, iż niejasność wynika głównie z różnicy odnoszącej się do jednego z powyższych warunków zgodności zawartych w obu tych rozporządzeniach, która dotyczy okresu, w trakcie którego utworzone miejsca pracy powinny zostać utrzymane w przypadku systemu pomocy

ustanowionego na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw. Mianowicie art. 4 ust. 4 lit. b) zaskarżonego rozporządzenia wymaga okresu dwóch lat, podczas gdy ten sam okres został ustalony na pięć lat w art. 4 ust. 6 lit. c) rozporządzenia nr 70/2001.

36. Na wstępie należy podnieść, iż te dwa rozporządzenia są niezależne od siebie i że realizują one różne cele. W związku z tym ani różne warunki zgodności, które są w nich zawarte, zwłaszcza w art. 4 ust. 4 lit. c) zaskarżonego rozporządzenia i art. 4 ust. 6 lit. a) rozporządzenia nr 70/2001, ani zakresy stosowania tych rozporządzeń nie są ze sobą całkowicie zgodne. W tych okolicznościach, w świetle przepisów art. 3 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia oraz art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 70/2001, jasne jest, że system pomocy jest zgodny ze wspólnym rynkiem i że jest on zwolniony z obowiązku zgłoszenia, jeżeli respektuje on albo zakres stosowania i wszelkie warunki zaskarżonego rozporządzenia, w tym warunek określony w art. 4 ust. 4 lit. b) tego rozporządzenia, albo zakres stosowania i wszelkie warunki rozporządzenia nr 70/2001, w tym warunek określony w art. 4 ust. 6 lit. c) tego rozporządzenia.

37. Wobec tego należy stwierdzić, że rząd belgijski nie wykazał, by współistnienie wskazanych powyżej tekstów wspólnotowych, które są zresztą komplementarne, naruszało samo przez się jasność zaskarżonego rozporządzenia.

38. Po drugie, rząd belgijski uznaje, iż określenie zakresu stosowania zaskarżonego rozporządzenia pozbawione jest jasności, gdyż sektory gospodarki, które nie mogą korzystać z pomocy na tworzenie miejsc pracy na podstawie art. 4 ust. 3 wskazanego rozporządzenia, różnią się od sektorów wskazanych w art. 1 tego rozporządzenia, który określa zakres jego stosowania, i który wykluczył z tego zakresu niektóre z tych sektorów.

39. W związku z tym należy podnieść, iż art. 1 zaskarżonego rozporządzenia wyznacza ogólny zakres jego stosowania, podczas gdy jego art. 4 ust. 3 dotyczy jedynie systemów pomocy na tworzenie miejsc pracy w regionach i sektorach mogących korzystać z pomocy regionalnej. Stąd powyższy art. 4 ust. 3 powinien być uważany za *lex specialis* w stosunku do wspomnianego powyżej art. 1, w związku z czym art. 4 ma pierwszeństwo przed art. 1 w sytuacjach, których uregulowanie ma konkretnie na celu. Zakres stosowania zaskarżonego rozporządzenia jest zatem pozbawiony wszelkiej dwuznaczności.

40. Po trzecie, rząd belgijski zarzuca brak jasności definicji pracownika znajdującego się w szczególnie niekorzystnej sytuacji zawartej w art. 2 lit. f) ppkt i) zaskarżonego rozporządzenia, zgodnie z którą do tej kategorii pracowników należą „wszelkie osoby, które są w wieku poniżej 25 lat lub minęły nie więcej niż dwa lata od momentu ukończenia przez nie edukacji w pełnym wymiarze lub osoby, które nie znalazły do tej pory pierwszej regularnej pracy zarobkowej". Taka definicja nie precyzuje, czy osoby w wieku poniżej 25 lat jako takie znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, czy też powinny one jeszcze spełnić inne kryterium braku pierwszej regularnej pracy zarobkowej.

41. Przepis ten należy rozumieć jako mający na celu to, by z pomocy państwa skorzystały osoby, które mają trudności z wejściem na rynek pracy po raz pierwszy po ukończeniu edukacji w pełnym wymiarze, ponieważ osoby takie są uważane przez pracodawców za mniej wydajne z uwagi na ich całkowity brak doświadczenia zawodowego.

42. Wobec tego, z celu tego przepisu wynika, iż osoba zalicza się do kategorii pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji tylko wtedy, gdy spełnia łącznie te dwa kryteria. Z jednej strony, osoba taka musi być w wieku poniżej

25 lat lub, ewentualnie, jeżeli jest starsza, od momentu ukończenia przez nią edukacji w pełnym wymiarze nie mogły upłynąć więcej niż dwa lata. Z drugiej strony, musi chodzić o osobę, która nie znalazła jeszcze pierwszej regularnej pracy zarobkowej.

43. Badanie pozostałych przepisów art. 2 zaskarżonego rozporządzenia potwierdza tę wykładnię. Definicja pracownika znajdującego się w szczególnie niekorzystnej sytuacji wymieniona w art. 2 lit. f) ppkt viii) tego rozporządzenia odnosi się bowiem również do osób w wieku poniżej 25 lat, lecz zakłada istnienie uprzedniej działalności zawodowej, po której nastąpił długi okres bez zatrudnienia, co stawia w szczególnie niekorzystnej sytuacji tych młodych pracowników starających się powrócić na rynek pracy. Zatem dzięki tej innej definicji osoby w wieku poniżej 25 lat są objęte kategorią osób bezrobotnych przez długi okres. Gdyby Komisja zamierzała uznać osoby w wieku poniżej 25 lat za znajdujące się w szczególnie niekorzystnej sytuacji jedynie ze względu na ich wiek, to te ostatnie nie byłyby wskazane w innej definicji, dzięki której są one w sposób szczególny zaliczone do kategorii osób bezrobotnych przez długi okres.

44. Wobec tego art. 2 lit. f) ppkt i) zaskarżonego rozporządzenia nie można uznać za niejasny w sposób, który naruszałby zasadę pewności prawa.

45. Po czwarte, rząd belgijski zarzuca zaskarżonemu rozporządzeniu brak jasności co do stosunków między art. 4 regulującym pomoc dla tworzenia miejsc pracy, art. 5 dotyczącym pomocy dla rekrutacji pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji i niepełnosprawnych i art. 6 dotyczącym stałej pomocy dla zatrudniania pracowników niepełnosprawnych. Zdaniem tego rządu, wspomniane rozporządzenie nie precyzuje w jasny sposób, które warunki mają zastosowanie w przypadku pomocy spełniającej jednocześnie kryteria określone w dwóch z tych przepisów.

46. Należy stwierdzić, iż z ogólnej systematyki i z celu zaskarżonego rozporządzenia wynika, że wyłączenia przewidziane we wspomnianych powyżej przepisach realizują różne cele i że warunki zgodności, które są w nich określone, są – co do zasady – niezależne od siebie. Zatem w przypadku gdy pomoc spełnia warunki jednego z tych przepisów, jest ona zgodna ze wspólnym rynkiem niezależnie od faktu, iż mogłaby ona również spełniać warunki innego z nich. Co do art. 8 ust. 4 zaskarżonego rozporządzenia, to o ile pozwala on – w pewnych okolicznościach – na kumulację pomocy spełniającej kryteria różnych przepisów, o tyle jednak nie zmienia on warunków przyznania tej pomocy, zawartych w każdym z tych przepisów. Stosunek między art. 4, 5 i 6 zaskarżonego rozporządzenia jest zatem pozbawiony wszelkiej dwuznaczności.

47. Po piąte, rząd belgijski zarzuca brak jasności art. 8 ust. 4 akapit pierwszy zaskarżonego rozporządzenia. Z jednej strony, zdaniem tego rządu, przepis ten nie wskazuje, czy pomoc regionalna faworyzująca tworzenie miejsc pracy może stanowić „inną pomoc państwa" w rozumieniu tego art. 8 ust. 4 akapit pierwszy i wobec tego kumulować się z pomocą przyznaną na podstawie art. 5 i 6 tego rozporządzenia do intensywności pomocy brutto wynoszącej 100% kosztów płac, czy też powinna być ona uznawana za pomoc w zakresie zatrudnienia w rozumieniu wspomnianego powyżej art. 5 i kumulować się do intensywności pomocy brutto wynoszącej 50 lub 60% kosztów płac, co również przewiduje ten ostatni przepis. Z drugiej strony, rząd belgijski uważa, iż wyrażenie „w okresie zatrudnienia" nie pozwala na stwierdzenie, czy pomoc odnosi się – w przypadku pracowników niepełnosprawnych lub znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji – do całości

ich okresu zatrudnienia, czy też jedynie do okresów, w których przedsiębiorstwo powinno utrzymać miejsce pracy, to jest okresu dwóch lub trzech lat wskazanego w art. 4 ust. 4 lit. b) zaskarżonego rozporządzenia bądź też okresu dwunastu miesięcy wskazanego w art. 5 ust. 3 lit. b) tego rozporządzenia.

48. Najpierw, jeśli chodzi o wyrażenie „inna pomoc państwa", należy powiedzieć, że nie zawiera ono żadnego ograniczenia, zatem pomocą objętą tym wyrażeniem może być pomoc regionalna faworyzująca tworzenie miejsc pracy. Następnie, w odniesieniu do wyrażenia „w okresie zatrudnienia" należy stwierdzić, że rząd belgijski nie przytoczył żadnego argumentu na rzecz tezy, zgodnie z którą to wyrażenie może również dotyczyć okresu, w trakcie którego przedsiębiorstwo musi utrzymać miejsce pracy. Ponadto taką wykładnię należy wykluczyć po porównaniu odpowiedniego brzmienia różnych wersji językowych omawianego tekstu, w szczególności wersji angielskiej („period for which the worker or workers are employed"), francuskiej („toute période d'emploi"), niemieckiej („während der Beschäftigung des oder der betreffenden Arbeitnehmer"), hiszpańskiej („período de contratación de los trabajadores"), jak też włoskiej („periodo di occupazione dei lavoratori considerati"). Wspomniane wyrażenie dotyczy zatem w sposób jednoznaczny okresu, w którym pracownik niepełnosprawny lub znajdujący się w szczególnie niekorzystnej sytuacji jest faktycznie zatrudniony.

49. Po szóste, rząd belgijski uważa, że zaskarżone rozporządzenie tworzy niejasność, odwołując się w art. 4 ust. 3 do pojęcia intensywności pomocy netto, podczas gdy używa ono – co do zasady – pojęcia intensywności pomocy brutto. Jego zdaniem trudno jest wyrazić tę ostatnią jako intensywność netto.

50. Tymczasem należy podnieść, iż rząd belgijski nie przytoczył żadnego precyzyjnego argumentu w celu wykazania w konkretny sposób takiej trudności. W konsekwencji zarzut nie może zostać przyjęty.

Druga część zarzutu pierwszego

51. Rząd belgijski utrzymuje, że zaskarżone rozporządzenie nie respektowało ani przepisów art. 1 rozporządzenia nr 994/98, ani celu tego rozporządzenia, które stawiały – w odniesieniu do kryteriów zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem – wymóg prostej kodyfikacji przez Komisję jej uprzedniej praktyki i wykluczały tym samym przyjęcie nowych, bardziej restrykcyjnych kryteriów.

52. Najpierw należy podnieść, iż nic w treści wspomnianego powyżej art. 1 nie pozwala na stwierdzenie, że Komisja była zobowiązana do określenia kryteriów zgodności w całkowitej zgodzie ze swoją uprzednią praktyką, bez możliwości ich zmiany. W rzeczywistości przepis ten ogranicza się po prostu do wskazania w sposób ogólny, iż rozporządzenie wyłączające w sprawie pomocy na rzecz zatrudnienia musi określać progi dotyczące pomocy oraz warunki kumulacji pomocy, niemniej jednak nie wypowiada się on co do konkretnej treści tych kryteriów.

53. Ponadto z akapitu czwartego preambuły do tego rozporządzenia wynika, iż duże doświadczenie Komisji w dziedzinie pomocy państwa w stosunku do zatrudnienia po prostu skłoniło Radę do upoważnienia jej do zdefiniowania kryteriów zgodności. Wprawdzie Komisja została wezwana w sposób dorozumiany do posłużenia się tą praktyką w trakcie ustalania treści tych kryteriów, jednakże upoważnienie do wydania rozporządzeń udzielone przez Radę nie może być interpretowane jako wezwanie Komisji do ograniczenia się jedynie do kodyfikacji jej uprzedniej praktyki i do niewykorzystania jej doświadczenia w celu określenia nowych kryteriów, choćby bardziej surowych niż dotychczas istniejące.

54. Co więcej, fakt, iż rozporządzenie nr 994/98 nie przewiduje przyjęcia środków przejściowych w celu dostosowania istniejących systemów pomocy do nowych kryteriów wynikających z zaskarżonego rozporządzenia, nie pociąga – wbrew temu, co twierdzi rząd belgijski – ograniczenia uprawnień powierzonych Komisji. Przyjęcie nowych przepisów mających zastosowanie do przypadków nowej pomocy nie wywiera bowiem żadnego wpływu na istniejące systemy pomocy, w związku z czym środki przejściowe byłyby zbyteczne. Ponadto nie ma szczególnego związku między zakresem uprawnienia wykonawczego a istnieniem lub brakiem dostosowujących przepisów przejściowych w rozporządzeniu upoważniającym.

55. Wobec powyższego należy odrzucić zarzut pierwszy.

Zarzut drugi

Pierwsza część zarzutu drugiego

56. Rząd belgijski twierdzi, iż zaskarżone rozporządzenie, ograniczając się do stwierdzenia, że stosuje się ono do systemów, które stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE i nie definiując pojęcia pomocy państwa, narusza zasadę pewności prawa, z której wynika, że akt prawny musi być jasny i przewidywalny. Ponadto, zdaniem rządu belgijskiego, brak takiej definicji prowadzi w konsekwencji do tego, że środki faworyzujące zatrudnienie podlegają obowiązkowi zgłoszenia Komisji, i ponieważ w ten sposób nie bierze się pod uwagę specyfiki konstytucyjnej Państw Członkowskich, a w szczególności regionalizacji niektórych z nich, zaskarżone rozporządzenie narusza również zasadę pomocniczości i zasadę proporcjonalności.

57. W tej kwestii należy pamiętać, iż art. 7 ust. 1 akapit drugi WE wymaga, by każda instytucja działała w granicach uprawnień przyznanych jej Traktatem.

58. W niniejszej sprawie Rada przyznała Komisji – rozporządzeniem nr 994/98 – uprawnienie do stwierdzenia, że niektóre kategorie pomocy są zgodne ze wspólnym rynkiem i nie podlegają obowiązkowi zgłoszenia. Na podstawie art. 87 WE Rada ograniczyła się więc do upoważnienia Komisji do wprowadzenia w życie ust. 3 powyższego artykułu, który wylicza wyjątki od zasady niezgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, wyrażonej w ust. 1 tego artykułu. Natomiast Rada nie przyznała Komisji uprawnienia do dokonania wykładni art. 87 ust. 1 WE, który definiuje pojęcie pomocy państwa. Komisja nie była zatem uprawniona do podania wiążącej i ogólnej definicji pojęcia pomocy państwa. Tym samym działała ona w granicach swoich uprawnień, w związku z czym nie naruszyła ogólnych zasad pewności prawa, pomocniczości i proporcjonalności.

Druga część zarzutu drugiego

59. Rząd belgijski utrzymuje, iż zaskarżone rozporządzenie narusza zasadę proporcjonalności poprzez ustalenie w art. 2 lit. f) wyczerpującej listy kategorii pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, którzy mogą korzystać z pomocy przyznawanej na podstawie art. 5. Zdaniem tego rządu na skutek tego władze krajowe nie mają możliwości prowadzenia rzeczywistej polityki ponownego wprowadzenia na rynek wszelkich pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, gdy z uwzględnieniem lokalnych odrębności niektórzy z nich należeliby do tych kategorii, jakkolwiek nie odpowiadają oni definicji zawartej w zaskarżonym rozporządzeniu.

60. Zgodnie z tą definicją pod pojęciem pracownika znajdującego się w szczególnie niekorzystnej sytuacji należy rozumieć „każdą osobę należącą do kategorii, która ma trudności z wejściem na rynek pracy bez wsparcia, a mianowicie osobę spełniającą przynajmniej jedno z [11] kryteriów”,

które są wyliczone w sposób wyczerpujący i które dotyczą na przykład młodych pracowników, pracowników migrujących lub osób bezrobotnych przez długi okres.

61. Przesłanką naruszenia zasady proporcjonalności jest to, że akt wspólnotowy nakłada na podmioty prawa obowiązek, który przekracza granice tego, co jest właściwe i konieczne do osiągnięcia celu zamierzonego przez ten akt.

62. Zaskarżone rozporządzenie nie wprowadza żadnych nowych obowiązków stosowania środków na rzecz pracowników, którzy nie są objęci definicją pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji. Rozporządzenie nie wymienia tych środków, utrzymując tym samym w stosunku do nich obowiązek zgłoszenia nałożony już na mocy art. 88 ust. 3 WE. W konsekwencji, Komisja nie naruszyła zasady proporcjonalności.

63. Następnie rząd belgijski uważa, że Komisja – ustalając powyższą wyczerpującą listę kategorii pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji – naruszyła również zasadę spójności działań wspólnotowych, ponieważ zaskarżone rozporządzenie zdecydowanie utrudnia krajowe polityki rynku pracy, które zresztą Wspólnota chce wspierać.

64. Należy stwierdzić, iż Komisja jest zobowiązana zapewnić spójne stosowanie art. 87 WE i art. 88 WE oraz innych postanowień Traktatu (zob. podobnie wyrok z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91 *Matra przeciwko Komisji*, Zb.Orz. str. I-3203, pkt 42).

65. Wśród tych postanowień znajduje się art. 127 WE, który przewiduje, że Wspólnota przyczynia się do urzeczywistnienia wysokiego poziomu zatrudnienia, zachęcając do współpracy Państwa Członkowskie i, w razie potrzeby, wspierając i uzupełniając ich działanie. Tak samo na mocy tego postanowienia cel osiągnięcia wysokiego poziomu zatrudnienia brany jest pod uwagę przy definiowaniu i wykonywaniu polityk i działań Wspólnoty.

66. W konsekwencji, Komisja musi przestrzegać koniecznej spójności między swoją polityką w dziedzinie pomocy a działaniem wspólnotowym w dziedzinie zatrudnienia.

67. Niemniej jednak Komisji przysługuje szeroki zakres uznania w dziedzinie pomocy państwa, którego wykonywanie wiąże się z dokonywaniem oceny pod względem gospodarczym i społecznym, która musi się odnosić do Wspólnoty jako całości (zob. wyroki z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie C-303/88 *Włochy przeciwko Komisji*, Zb.Orz. str. I-1433, pkt 34, i z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 *Niemcy przeciwko Komisji*, Zb.Orz. str. I-6857, pkt 67). Ma to miejsce zwłaszcza wtedy, gdy Komisja chce pogodzić cel zmierzający do zapewnienia niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku z innymi celami wspólnotowymi, jak na przykład promowaniem zatrudnienia.

68. W przypadku gdy Komisji przysługuje tak znaczna swoboda oceny, Trybunał nie może – dokonując kontroli zgodności z prawem wykonywania tej swobody – zastąpić oceny właściwej instytucji w danej sprawie swoją własną oceną, lecz musi ograniczyć się do zbadania, czy ocena ta jest dotknięta oczywistym błędem lub nadużyciem władzy lub czy też zainteresowana instytucja nie przekroczyła w oczywisty sposób granic przysługującego jej uznania (zob. ww. wyrok z dnia 5 października 2000 r. w sprawie *Niemcy przeciwko Komisji*, pkt 26, i wyrok z dnia 12 marca 2002 r. w sprawach połączonych C-27/00 i C-122/00 *Omega Air i in.*, Zb.Orz. str. I-2569, pkt 64).

69. W niniejszej sprawie należy stwierdzić, iż rząd belgijski nie przytoczył żadnej okoliczności w celu udowodnienia, że ocena Komisja jest dotknięta takimi wadami.

W konsekwencji zarzut nie może zostać przyjęty.

Trzecia część zarzutu drugiego

70. Rząd belgijski uznaje, że zaskarżone rozporządzenie narusza zasadę niedyskryminacji poprzez utrzymanie wcześniejszych systemów pomocy uprzednio zatwierdzonych przez Komisję i wprowadzenie zdecydowanie bardziej surowego uregulowania dla nowych systemów pomocy. Zdaniem tego rządu, jeżeli zamiarem Komisji było wprowadzenie bardziej surowych kryteriów zgodności, to zgodnie z tą zasadą powinna była ona podjąć konieczne środki w celu dostosowania istniejącej pomocy do zaskarżonego rozporządzenia.

71. Należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania i zasada niedyskryminacji wymagają, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a odmienne sytuacje nie były traktowane jednakowo, chyba że takie traktowanie jest uzasadnione obiektywnymi względami (wyroki z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-304/01 *Hiszpania przeciwko Komisji*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 31, i z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie C-210/03 *Swedish Match*, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 70).

72. W niniejszej sprawie zaskarżone rozporządzenie traktuje w jednakowy sposób przyznawanie pomocy na podstawie systemów ustanowionych po wejściu w życie tego rozporządzenia. Natomiast prowadzi ono do nierównego traktowania przyznawania pomocy w ramach systemów uznanych przez Komisję za zgodne ze wspólnym rynkiem przed wejściem w życie tego rozporządzenia i przyznawania pomocy na podstawie systemów wprowadzonych zgodnie z nowymi warunkami zgodności określonymi w tym rozporządzeniu. Sama Komisja nie przeczy temu, że zaskarżone rozporządzenie ustala bardziej restrykcyjne warunki zgodności niż istniejące w jej uprzedniej praktyce.

73. Niemniej jednak takie traktowanie jest uzasadnione obiektywnymi względami. Po pierwsze, Komisja nie może zostać pozbawiona możliwości ustalenia bardziej restrykcyjnych warunków zgodności, jeśli wymaga tego rozwój wspólnego rynku i cel niezakłóconej konkurencji na tym rynku. Po drugie, nie może ona jednostronnie dostosować istniejących systemów pomocy do nowych warunków zgodności ustalonych w zaskarżonym rozporządzeniu, naruszając tym procedurę określoną w art. 88 ust. 1 i 2 WE. Taki sposób postępowania nadałby rozporządzeniu moc wsteczną. Tym samym Komisja naruszyłaby zasadę pewności prawa i uzasadnione oczekiwania zainteresowanych osób.

74. W konsekwencji, Komisja nie naruszyła zasady niedyskryminacji.

75. Wobec tego należy odrzucić zarzut drugi.

Zarzut trzeci

76. Rząd belgijski utrzymuje, że zaskarżone rozporządzenie narusza Traktat, ponieważ opiera się na podstawie prawnej, która już nie obowiązuje. Traktat z Amsterdamu wprowadził – po przyjęciu rozporządzenia nr 994/98 – nowy art. 137 ust. 3, który powierza Radzie przyjęcie środków dotyczących wkładów finansowych zmierzających do promowania zatrudnienia. Zdaniem rządu belgijskiego z powyższego wynika, że upoważnienie przyznane Komisji na mocy rozporządzenia nr 994/98 już nie istnieje w odniesieniu do dziedzin wskazanych w tym przepisie. O ile to konieczne, rząd belgijski podnosi wobec tego rozporządzenia zarzut niezgodności z prawem, gdyż posłużyło ono za podstawę prawną zaskarżonemu rozporządzeniu, i to wbrew postanowieniom Traktatu z Amsterdamu, które nie pozwalają na taką

delegację w drodze rozporządzenia Rady. Rząd belgijski uznaje, że z tych samych powodów art. 137 ust. 1 WE wykluczył przyjęcie środków dotyczących integracji pracowników wyłączonych z rynku pracy.

77. Najpierw należy stwierdzić, iż nawet przy założeniu, że celem upoważnienia udzielonego Komisji przez Radę jest promowanie zatrudnienia, takie upoważnienie w drodze rozporządzenia nie ma na celu pozbawienia Rady jej kompetencji przysługujących jej na podstawie art. 137 WE.

78. Co więcej, zmiana tego postanowienia na mocy Traktatu z Amsterdamu nie wywiera skutków w niniejszej sprawie. Należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach systemu kompetencji Wspólnoty wybór podstawy prawnej aktu musi opierać się na obiektywnych okolicznościach podlegających kontroli sądowej. Do tych okoliczności zaliczają się w szczególności cel i treść aktu prawnego (zob. w szczególności wyroki z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie C-269/97 *Komisja przeciwko Radzie*, Zb.Orz. str. I-2257, pkt 43, i z dnia 30 stycznia 2001 r. w sprawie C-36/98 *Hiszpania przeciwko Radzie*, Zb. Orz. str. I-779, pkt 58).

79. Jeżeli badanie aktu wspólnotowego wykaże, iż realizuje on dwa cele lub zawiera dwa elementy i możliwe jest wskazanie jednego z nich jako głównego lub przeważającego, podczas gdy ten drugi ma wyłącznie charakter akcesoryjny, to akt prawny musi opierać się na jednej podstawie prawnej, mianowicie tej, która jest wymagana przez główny lub przeważający cel lub element (zob. w szczególności wyrok z dnia 23 lutego 1999 r. w sprawie C-42/97 *Parlament przeciwko Radzie*, Zb. Orz. str. I-869, pkt 39 i 40, jak również ww. wyrok w sprawie *Hiszpania przeciwko Radzie*, pkt 59).

80. W niniejszej sprawie nawet jeśli rozporządzenie nr 994/98 i zaskarżone rozporządzenie wywierają wpływ na promowanie zatrudnienia, to ich głównym celem jest określenie rodzajów pomocy, które są zgodne ze wspólnym rynkiem i ich zwolnienie z obowiązku zgłoszenia. Tak więc wprowadzają one w życie między innymi art. 87 ust. 3 WE, który przewiduje, że niektóre kategorie pomocy, które realizują cele w ogólnym interesie, mogą zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem, o ile ich cele usprawiedliwiają zakłócenie konkurencji.

81. Z powyższych rozważań wynika, że Rada zgodnie z prawem przyjęła rozporządzenie nr 994/98 na podstawie art. 94 Traktatu WE (obecnie art. 89 WE) i że to rozporządzenie mogło – nawet po wprowadzeniu art. 137 WE na mocy Traktatu z Amsterdamu – stanowić podstawę prawną dla zaskarżonego rozporządzenia.

82. Wobec tego należy odrzucić zarzut trzeci.

83. Ponieważ wszystkie zarzuty przytoczone przez Królestwo Belgii okazały się chybione, należy oddalić skargę.

Koszty

84. Zgodnie z art. 69 ust. 2 Regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Belgii kosztami postępowania, a Królestwo Belgii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Sentencja

Na tej podstawie, Trybunał Sprawiedliwości (Trzecia Izba)

orzeka, co następuje:

1. Skarga zostaje oddalona.

2. Królestwo Belgii zostaje obciążone kosztami postępowania.