

Sprawy połączone T-111/01 i T-133/01

**Saxonia Edelmetalle GmbH i J. Riedemann działający
w charakterze zarządcy sądowego spółki
ZEMAG GmbH**

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich

Pomoc państwa — Restrukturyzacja — Wykorzystanie pomocy niezgodnie
z przeznaczeniem — Windykacja pomocy — Artykuł 88 ust. 2 WE —
Rozporządzenie (WE) nr 659/1999

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji (pierwsza izba w składzie powiększonym)
z dnia 11 maja 2005 r. II - 1585

Streszczenie wyroku

1. *Pomoc przyznawana przez państwa — Postępowanie administracyjne — Obowiązek wezwania przez Komisję zainteresowanych do przedstawienia uwag — Forma i treść wezwania*
(art. 88 ust. 2 WE; rozporządzenie Rady nr 659/1999, art. 6 ust. 1 i art. 16)

2. *Pomoc przyznawana przez państwa — Postępowanie administracyjne — Obowiązek przesłuchania zainteresowanych przez Komisję, w sytuacji gdy państwo członkowskie nie zastosowało się do jej nakazu udzielenia informacji — Brak*
(rozporządzenie Rady nr 659/1999, art. 13 ust. 1, art. 14 i 16)
 3. *Skarga o stwierdzenie nieważności — Zarzuty — Zarzuty, jakie mogą być podniesione przeciwko decyzji Komisji w sprawach dotyczących pomocy państwa — Zarzuty niepodniesione w toku postępowania administracyjnego — Rozróżnienie pomiędzy zarzutami prawnymi, które są dopuszczalne, a zarzutami faktycznymi, które są niedopuszczalne*
(art. 88 ust. 2 WE i art. 230 WE)
 4. *Pomoc przyznawana przez państwa — Pomoc dozwolona przez Komisję — Wykorzystanie przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem — Ciężar dowodu spoczywający na Komisji — Odmowa zastosowania się przez zainteresowane państwo członkowskie do nakazu udzielenia informacji — Konsekwencje*
(art. 88 ust. 2 WE; rozporządzenie Rady nr 659/1999, art. 1 lit. g), art. 13 i 16)
 5. *Pomoc przyznawana przez państwa — Pomoc dozwolona przez Komisję — Wykorzystanie przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem — Uprawnienia dyskrecyjne Komisji — Kontrola sądowa — Granice*
 6. *Pomoc przyznawana przez państwa — Odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy — Obowiązek będący wynikiem bezprawności — Przedmiot — Odtworzenie sytuacji sprzed przyznania pomocy — Stosowanie mutatis mutandis w razie niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania pomocy*
(art. 88 ust. 2 WE; rozporządzenie Rady nr 659/1999, art. 1 lit. g), art. 14 i 16)
 7. *Akty instytucji — Uzasadnienie — Obowiązek — Zakres — Odmowa uwzględnienia w decyzji nakazującej zwrot bezprawnie przyznanej pomocy danych dostarczonych w odpowiedzi na nakaz przez zainteresowane państwo członkowskie*
(art. 253 WE; rozporządzenie Rady nr 659/1999, art. 10 ust. 3 i art. 13 ust. 1)
-
1. Procedura kontroli pomocy państwa jest, uwzględniając jej generalną systematykę, procedurą wszczynaną w stosunku do państwa członkowskiego, odpowiedzialnego — uwzględniając jego zobowiązania wspólnotowe — za przyznanie pomocy, a nie w stosunku do jednego lub większej liczby beneficjentów pomocy.
- Pojęcie „zainteresowanych” w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE odnosi się do nieokreślonego kręgu odbiorców. Wynika stąd, że art. 88 ust. 2 WE nie wymaga indywidualnego wezwania do przedstawienia uwag co do poszczególnych kwestii. Jego jedynym zadaniem jest zobligowanie Komisji w taki sposób, by wszystkie potencjalnie zaintereso-

wane podmioty zostały zawiadomione i uzyskały możliwość przedstawienia swych argumentów. W tych okolicznościach publikacja zawiadomienia w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* stanowi odpowiedni środek do poinformowania wszystkich zainteresowanych o wszczęciu postępowania. W konsekwencji rozwiązanie takie przyznaje w istocie zainteresowanym rolę źródeł informacji dla Komisji w ramach postępowania administracyjnego wszczętego na podstawie art. 88 ust. 2 WE.

Ponieważ Komisja, w drodze komunikatu opublikowanego w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, zwróciła się do beneficjentów pomocy — pierwotnie dozwolonej w uprzedniej decyzji — o przedstawienie ich uwag co do ewentualnego naruszenia wcześniejszej decyzji z powodu wykorzystania tej pomocy sprzecznie z wyżej wspomnianą decyzją, a wspomniani beneficjenci nie skorzystali z tej możliwości, Komisja nie naruszyła żadnego z ich praw.

(por. pkt 47, 48, 50, 51, 53)

Z pewnością sam fakt bycia poinformowanym o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego nie wystarczy, by można było skutecznie przedstawić swe uwagi. W tym zakresie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE], mającego również, zgodnie z art. 16 tego rozporządzenia, zastosowanie do pomocy państwa świadczonej niezgodnie z przeznaczeniem, wynika, że decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, wbrew siłą rzeczy tymczasowemu charakterowi oceny, jaką ona zawiera, winna być wystarczająco precyzyjna, by umożliwić zainteresowanym stronom w skuteczny sposób uczestnictwo w formalnym postępowaniu wyjaśniającym, w trakcie którego będą one miały możliwość przedstawienia argumentów. W tym celu wystarczy, by zainteresowane strony mogły poznać rozumowanie Komisji.

2. Z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] wynika, że jeśli państwo członkowskie nie odpowie na wydany przez Komisję nakaz udzielenia pewnych informacji, Komisja ma możliwość zakończenia formalnego postępowania wyjaśniającego i wydania — w oparciu o informacje, którymi dysponuje — decyzji uznającej, że pomoc jest zgodna lub niezgodna ze wspólnym rynkiem. W okolicznościach określonych w art. 14 rozporządzenia nr 659/1999 decyzja ta może wymagać odzyskania już udzielonej pomocy od jej beneficjenta. Zgodnie z brzmieniem art. 16 rozporządzenia nr 659/1999 postanowienia art. 13 i 14 stosuje się *mutatis mutandis* w przypadku pomocy świadczonej niezgodnie z przeznaczeniem. Z przepisów

tych wynika, że Komisja nie ma obowiązku przesłuchania zainteresowanych stron w sytuacji, gdy jakieś państwo członkowskie nie zastosuje się do nakazu udzielenia informacji wydanego przez Komisję.

Takie rozwiązanie może, z zastrzeżeniem zupełnie wyjątkowych przypadków, być rozciągnięte na sytuację, w której przedsiębiorstwo nie uczestniczyło w postępowaniu wyjaśniającym przewidzianym w art. 88 ust. 2 WE.

(por. pkt 58)

(por. pkt 67–69)

3. W ramach skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE zgodność z prawem aktu wspólnotowego winna być oceniona z uwzględnieniem okoliczności faktycznych i prawnych istniejących w dniu w którym akt został wydany. W szczególności dokonane przez Komisję oceny winny być zbadane tylko w odniesieniu do tych dowodów, którymi dysponowała ona w momencie ich dokonywania.
4. Z analizy art. 88 ust. 2 WE w związku z art. 1 lit. g) oraz art. 16 rozporządzenia nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] wynika co do zasady, że to na Komisji spoczywa obowiązek wykazania, że całość lub część pomocy dozwolonej uprzednio w jej decyzji wykorzystana została przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem. Przy braku takiego wykazania pomoc ta powinna być bowiem uznana za niewykraczającą poza uprzednią decyzję zezwalającą.

Wynika stąd, że jeżeli skarżący uczestniczył w postępowaniu wyjaśniającym przewidzianym w art. 88 ust. 2 WE, to niedopuszczalne jest podnoszenie przez niego argumentów dotyczących stanu faktycznego, nieznanego Komisji, o których skarżący jej nie powiadomił w trakcie postępowania wyjaśniającego. Nie ma natomiast przeszkód, aby zainteresowany wysunął w odniesieniu do końcowej decyzji zarzut prawny, który nie był podniesiony w trakcie postępowania administracyjnego.

Niemniej jednak odesłanie do art. 13 przez art. 16 rozporządzenia nr 659/1999 pozwala Komisji, w razie gdy państwo członkowskie nie zastosuje się do nakazu udzielenia informacji, na wydanie decyzji kończącej formalne postępowanie wyjaśniające w oparciu o dostępne wyjaśnienia. Gdy zatem państwo członkowskie nie udziela wystarczająco jasnych i precyzyjnych informacji co do wykorzystania pomocy,

w stosunku do której Komisja, w oparciu o będące w jej dyspozycji wyjaśnienia, wyraża wątpliwości co do przestrzegania swej wcześniejszej zezwalającej decyzji, Komisja uprawniona jest do stwierdzenia niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania takiej pomocy.

(por. pkt 86, 93)

5. Jeśli badanie, które przeprowadza Komisja, wiąże się z koniecznością uwzględnienia i oceny faktów i okoliczności o złożonym charakterze ekonomicznym, kontrola Sądu musi, jako że sąd wspólnotowy nie może zastąpić swą oceną oceny dokonanej przez Komisję, ograniczyć się do sprawdzenia przestrzegania reguł proceduralnych oraz uzasadnienia, dokładności ustaleń faktycznych, jak również braku oczywistego błędu w ocenie oraz nadużycia władzy. Ma to miejsce, w przypadku gdy badanie Komisji dotyczy kwestii, czy całość lub część pomocy uprzednio przez nią dozwolonej wykorzystana została przez jej beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem.

(por. pkt 90, 91)

6. Zgodnie z prawem wspólnotowym, gdy Komisja stwierdzi, że pomoc jest nie-

zgodna ze wspólnym rynkiem, może ona nakazać państwu członkowskiemu, które ją przyznało, odzyskanie jej od beneficjentów. Zniesienie bezprawnie przyznanej pomocy przez jej odzyskanie jest logiczną konsekwencją stwierdzenia jej bezprawności i ma na celu przywrócenie wcześniejszej sytuacji. Cel ten zostaje osiągnięty w momencie, w którym sporna pomoc, powiększona w danym przypadku o odsetki za opóźnienie, zostaje zwrócona przez beneficjenta lub inaczej rzecz ujmując, przez przedsiębiorstwa, które z niej faktycznie skorzystały. Wskutek takiego zwrotu beneficjent traci w istocie przewagę, z której skorzystał na rynku, w stosunku do swych konkurentów i przywrócona zostaje sytuacja sprzed udzielenia pomocy. Wynika stąd, że zasadniczym celem zwrotu pomocy państwu udzielonej bezprawnie jest uniknięcie zakłócenia konkurencji spowodowanego przez przewagę konkurencyjną powstałą na skutek przyznania bezprawnej pomocy.

Co do zasady nie można postąpić inaczej, jeżeli chodzi o zwrot pomocy udzielonej przez państwo członkowskie, która w rozumieniu decyzji wydanej przez Komisję uznana jest za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem stosownie do art. 88 ust. 2 WE oraz art. 1 lit. g) rozporządzenia nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE]. W tej kwestii wystarczy stwierdzić, że art. 16 rozporządzenia nr 659/1999 stanowi w szczególności, że art. 14 tego samego rozporządzenia, co do wymogu odzyskania pomocy uznanej za bezprawną od jej beneficjenta, stosuje się *mutatis mutandis* w razie niezgodnego

z przeznaczeniem wykorzystania pomocy. W konsekwencji pomoc wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem powinna, co do zasady, tak by uniknąć zakłócenia konkurencji spowodowanego przewagą konkurencyjną przez nią wytworzoną, zostać odzyskana od przedsiębiorstwa, które z niej faktycznie skorzystało, a którym może być inne przedsiębiorstwo niż to wskazane jako beneficjent w decyzji zezwalającej na pomoc.

(por. pkt 111–115, 125)

7. Uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i opisywać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jego kontroli. O ile nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, o tyle ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również wszystkie przepisy prawa regulujące daną dziedzinę.

W tej kwestii, o ile w ramach nakazu wydanego przez Komisję na podstawie art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88 WE] Komisja może, stosownie do art. 13 ust. 1 tego rozporządzenia, „[j]eżeli państwo członkowskie nie zastosuje się do nakazu udzielenia informacji”, podjąć decyzję o zakończeniu postępowania wyjaśniającego w oparciu o dostępne informacje, o tyle nie jest ona jednak zwolniona z obowiązku wyjaśnienia w sposób wystarczający pod względem prawnym powodów, dla których uznała, że dane dostarczone przez państwo członkowskie w odpowiedzi na nakaz nie mogą zostać uwzględnione w jej końcowej decyzji, którą zamierza wydać. W istocie sytuacja taka nie może być utożsamiana z okolicznością, w której państwo członkowskie nie dostarcza Komisji jakichkolwiek informacji w odpowiedzi na nakaz wydany w oparciu o art. 10 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999, kiedy uzasadnienie może ograniczyć się do wskazania braku odpowiedzi państwa członkowskiego na wyżej wspomniany nakaz.

(por. pkt 138, 145)