WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
(piąta izba w składzie powiększonym)
z dnia 21 października 2004 r. *

W sprawie T-36/99

Lenzing AG, z siedzibą w Lenzing (Austria), początkowo reprezentowana przez adwokata H.-J. Niemeyera, a następnie przez adwokatów I. Brinkera oraz U. Soltésza,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez V. Kreuschitza oraz D. Triantafyllou, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata M. Núñeza-Müllera, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

popieranej przez

* Język postępowania: niemiecki.

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaz Abad, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji 1999/395/WE z dnia 28 października 1998 r. dotyczącej pomocy państwa przyznanej przez Hiszpanię na rzecz Sniace SA z siedzibą w Torrelavega, Kantabria (Dz.U. 1999, L 149, str. 40), w brzmieniu zmienionym decyzją Komisji 2001/43/WE z dnia 20 września 2000 r. (Dz.U. 2001, L 11, str. 46),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(piąta izba w składzie powiększonym),

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

Właściwe przepisy krajowe

1 Zgodnie z art. 20 Real Decreto Legislativo nr 1/1994 z dnia 20 czerwca 1994 r. zatwierdzającego skodyfikowany tekst powszechnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym (BOE nr 154 z dnia 29 czerwca 1994 r., str. 20658, zwanej dalej „powszechną ustawą o ubezpieczeniu społecznym"):

„1. Dopuszczalne jest odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie na raty zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne lub podwyżek tych składek oraz zaległości z tytułu innych opłat na ubezpieczenie społeczne niż składki.

[...]

3. Odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia na raty zadłużenia wobec organów ubezpieczeń społecznych dokonuje się na warunkach i w formie określonej w przepisach wykonawczych. Skuteczność decyzji administracyjnej w sprawie odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia na raty zależy od zabezpieczenia wierzytelności zgodnie z obowiązującymi przepisami poprzez ustanowienie zabezpieczenia rzeczowego lub osobistego, chyba że szczególne okoliczności uzasadniają zwolnienie z tego obowiązku.

4. W przypadku odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia na raty zadłużenia wobec organów ubezpieczeń społecznych od dnia, w którym decyzja w sprawie odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia na raty staje się skuteczna, aż do dnia dokonania płatności należą się odsetki ustawowe w wysokości obowiązującej w chwili przyznania odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia na raty, zgodnie z przepisami ustawy nr 24/1984 z dnia 29 czerwca 1984 r. o zmianie wysokości odsetek ustawowych".

2 Do zrestrukturyzowanego długu dodaje się, zgodnie z art. 27 powszechnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym, opłatę prolongacyjną.

3 Warunki odroczenia terminu spłaty i rozłożenia na raty zadłużenia wobec organów ubezpieczeń społecznych są określone w Real Decreto nr 1637/1995 z dnia 6 października 1995 r. dotyczącym zatwierdzenia powszechnego rozporządzenia w sprawie poboru opłat z tytułu ubezpieczeń społecznych (BOE nr 254 z dnia 24 października 1995 r., str. 30844. Artykuł 40 ust. 1 tego Real Decreto stanowi w szczególności, co następuje:

„Odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie na raty zaległości z tytułu opłat na ubezpieczenie społeczne może zostać dokonane zarówno w okresie dobrowolnej spłaty, jak i w trakcie egzekucji, na wniosek dłużników, których sytuacja gospodarcza i finansowa oraz inne szczególne okoliczności podlegające ocenie powszechnej kasy ubezpieczeń społecznych, uniemożliwiają spłatę ich zaległości".

4 Odroczenie terminu spłaty zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne jest również uregulowane w art. 11–27 rozporządzenia ministra pracy i ubezpieczeń społecznych z dnia 22 lutego 1996 r. w sprawie wykonania powszechnego rozporządzenia w sprawie poboru 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, zwany dalej „Fogasą") jest instytucją niezależną nadzorowaną przez ministra pracy i ubezpieczeń społecznych, posiadającą osobowość prawną oraz zdolność do czynności procesowych w zakresie realizacji jej zadań. Zgodnie z art. 33 ust. 1 Real Decreto Legislativo nr 1/1995 z dnia 24 marca 1995 r. w sprawie zatwierdzenia skodyfikowanego tekstu ustawy o statucie pracowników (BOE nr 75 z dnia 29 marca 1995 r., str. 9654, zwanej dalej „statutem pracowników") zasadniczym zadaniem tego funduszu jest wypłata „na rzecz pracowników wynagrodzeń, które nie zostały im

wypłacone z powodu niewypłacalności, wstrzymania płatności, upadłości lub zbiegu wierzytelności przysługujących wierzycielom przedsiębiorców". Artykuł 33 ust. 4 zobowiązuje Fogasę do wstąpienia w prawa pracowników w celu otrzymania zwrotu wypłaconych im kwot.

6 Formalności, których należy dopełnić w celu otrzymania tego zwrotu, są określone w Real Decreto nr 505/85 z dnia 6 marca 1985 r. dotyczącym organizacji i funkcjonowania Fogasy (BOE nr 92 z dnia 17 kwietnia 1985 r., str. 10203), stanowiącym uzupełnienie statutu pracowników. Artykuł 32 tego Real Decreto stanowi:

„1. W celu ułatwienia zwrotu należnych kwot [Fogasa] może zawierać porozumienia dotyczące spłaty określające takie aspekty jak forma, terminy oraz zabezpieczenia, uzależniając skutki wstąpienia w prawa wierzycieli od dalszego prowadzenia działalności przedsiębiorstwa i utrzymania miejsc pracy.

Od kwot, których termin spłaty został odroczony, należą się odsetki ustawowe.

2. O zawarciu porozumienia w sprawie odroczenia terminu spłaty długu zawiadamia się organy sądowe, przed którymi prowadzone jest ewentualne postępowanie egzekucyjne.

3. Niewykonanie porozumienia pociąga za sobą jego rozwiązanie; [Fogasa] podejmuje wszystkie działania, do których jest zobowiązany i może domagać się podjęcia zawieszonych postępowań.

[...]".

7 Zawieranie porozumień w sprawie spłaty kwot wypłaconych przez Fogasę jest uregulowane rozporządzeniem ministra pracy i ubezpieczeń społecznych z dnia 20 sierpnia 1985 r. (BOE nr 206 z dnia 28 sierpnia 1985 r., str. 27071). Rozporządzenie to określa obiektywne kryteria, które powinien wypełnić Fogasa, precyzując jednocześnie, że mają one zastosowanie „w granicach koniecznego marginesu swobody pozwalającego na uwzględnienie szczególnych okoliczności każdej konkretnej sprawy". Artykuł 2 ust. 1 tego rozporządzenia ustanawia maksymalne terminy, w ramach których można odroczyć termin spłaty długu. Jego art. 3 stanowi, iż należy domagać się ustanowienia zabezpieczenia „uznawanego za wystarczające". Wreszcie zgodnie z art. 6 ust. 3 tego rozporządzenia Fogasa może rozpatrzyć negatywnie każdy wniosek o odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie na raty.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

8 Lenzing AG (zwana dalej „skarżącą") jest spółką austriacką, która produkuje i sprzedaje włókna z celulozy (wiskozę, modal i lyocell).

9 Sniace SA (zwana dalej „Sniace") jest spółką hiszpańską produkującą celulozę, papier, włókna z wiskozy, włókna syntetyczne oraz siarczan sodowy. Jej siedziba znajduje się w Kantabrii (Hiszpania), tj. w regionie, który od września 1995 r. korzysta ze statusu regionu kwalifikującego się do otrzymania pomocy na mocy 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 zarządziły wstrzymanie płatności przez Sniace, która od wielu lat przechodziła trudności gospodarcze i finansowe. W październiku 1996 r. prywatni wierzyciele Sniace zawarli porozumienie, na mocy którego dokonali konwersji 40% wierzytelności przysługujących im wobec tej spółki na jej akcje; porozumienie to doprowadziło do zniesienia stanu wstrzymania płatności. Korzystając z przysługującego im prawa, wierzyciele publiczni Sniace podjęli decyzję o nieprzystąpieniu do tego porozumienia.

11 W dniach 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. Sniace zawarła z Fogasą porozumienia w sprawie zwrócenia funduszowi zaległych wynagrodzeń i odszkodowań, które wypłacił on pracownikom Sniace. Pierwsze porozumienie przewidywało spłatę kwoty 897 652 789 peset hiszpańskich (ESP), podwyższonej o 465 055 911 ESP z tytułu odsetek ustawowych w wysokości 10%, w półrocznych ratach przez okres ośmiu lat (zwane dalej „porozumieniem z dnia 5 listopada 1993 r."). Drugie porozumienie przewidywało spłatę kwoty 229 424 860 ESP, podwyższonej o 110 035 018 ESP z tytułu odsetek ustawowych w wysokości 9%, w półrocznych ratach przez okres ośmiu lat (zwane dalej „porozumieniem z dnia 31 października 1995 r."). W celu zabezpieczenia spłaty wierzytelności przysługujących Fogasie Sniace ustanowiła na jego rzecz w dniu 10 sierpnia 1995 r. hipotekę na dwóch ze swych nieruchomości. Kwota zwrócona przez Sniace w wykonaniu tych dwóch porozumień wynosiła w czerwcu 1998 r. 186 963 594 ESP.

12 W dniu 8 marca 1996 r. Tesorería General de la Seguridad Social (powszechna kasa ubezpieczeń społecznych, zwana dalej „TGSS") zawarła porozumienie ze Sniace w sprawie restrukturyzacji długu z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okres od lutego 1991 r. do lutego 1995 r. i wynoszącego 2 903 381 848 ESP (zwane dalej „porozumieniem z dnia 8 marca 1996 r."). Porozumienie to przewidywało spłatę tej kwoty, powiększonej o odsetki ustawowe w wysokości 9%, w 96 ratach miesięcznych aż do marca 2004 r. Zostało ono zmienione porozumieniem z dnia 7 maja 1996 r., przewidującym odroczenie terminu spłaty o rok, spłatę w 84 ratach miesięcznych i zastosowanie odsetek ustawowych w wysokości 9% (zwanym dalej „porozumieniem z dnia 7 maja 1996 r."). Ponieważ Sniace nie przestrzegała tych porozumień, zostały one zastąpione przez nowe porozumienie zawarte w dniu 30 września 1997 r. pomiędzy tą spółką i TGSS (zwane dalej „porozumieniem z dnia 30 września 1997 r."). Chodziło o zwrot kwoty w wysokości 3 510 387 323 ESP, odpowiadającej zaległościom z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okres od lutego 1991 r. do lutego 1997 r. i powiększonej o opłatę prolongacyjną w wysokości 615 056 349 ESP, która miała być spłacana przez okres dziesięciu lat. W ciągu dwóch pierwszych lat spłacane miały być jedynie odsetki obliczone według stopy rocznej 7,5%, natomiast podczas kolejnych lat nastąpić miała spłata należności głównej oraz odsetek. Do kwietnia 1998 r. Sniace zwróciła 216 118 863 ESP w wykonaniu porozumienia z dnia 30 września 1997 r.

13 Skarżąca w dniu 4 lipca 1996 r. skierowała do Komisji skargę w związku z powtarzającymi się przypadkami przyznawania Sniace pomocy państwa w ciągu wielu lat, począwszy od końca lat osiemdziesiątych. W pismach z dnia 26 listopada i z dnia 9 grudnia 1996 r. przekazała ona 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 skarżącą o umorzeniu postępowania w sprawie jej skargi z powodu braku wystarczających dowodów na to, że Sniace skorzystała z pomocy państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 87 ust. 1 WE).

15 Pismem z dnia 17 kwietnia 1997 r. skarżąca przekazała Komisji dodatkowe informacje na poparcie swojej skargi, w tym plan dotyczący zdolności Sniace do utrzymania się na rynku, opracowany w sierpniu 1996 r. przez prywatną spółkę konsultingową na zamówienie ministra przemysłu rządu regionalnego Kantabrii. Skarżąca spotkała się z Komisją w dniu 17 maja 1997 r. Pismem z dnia 18 czerwca 1997 r. skarżąca dostarczyła Komisji pewne informacje dotyczące europejskiego rynku włókien wiskozowych.

16 Pismem z dnia 7 listopada 1997 r. Komisja poinformowała rząd hiszpański o podjęciu decyzji o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 93 ust. 2 traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 2 WE) w odniesieniu do niektórych z przypadków pomocy, o których poinformowała skarżąca, w tym w odniesieniu do porozumień z dnia 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r., a także „niepobierania składek na ubezpieczenie społeczne od 1991 r." oraz wezwała go do przedstawienia swych uwag. Inne państwa członkowskie oraz zainteresowane strony zostały zawiadomione o wszczęciu tej procedury oraz wezwane do przedstawienia ewentualnych uwag poprzez publikację tego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 14 lutego 1998 r. (Dz.U. C 49, str. 2). Rząd hiszpański przedstawił swe uwagi w piśmie z dnia 19 grudnia 1997 r. Zainteresowane osoby trzecie, w tym skarżąca pismem z dnia 27 marca 1998 r., przedstawiły swoje uwagi, które zostały skomentowane przez rząd hiszpański w piśmie z dnia 24 czerwca 1998 r. W piśmie z dnia 16 kwietnia 1998 r. rząd hiszpański odpowiedział na pytania postawione przez Komisję w piśmie z dnia 23 lutego 1997 r.

17 W dniu 28 października 1998 r. Komisja wydała decyzję 1999/395/WE dotyczącą pomocy państwa przyznanej przez Hiszpanię na rzecz Sniace SA, z siedzibą w Torrelavega, Kantabria (Dz.U. 1999, L 149, str. 40, zwaną dalej „decyzją z dnia 28 października 1998 r.").

18 Sentencja tej decyzji brzmi następująco:

„*Artykuł 1*

Następująca pomoc państwa przyznana przez Hiszpanię na rzecz [Sniace] jest niezgodna ze wspólnym rynkiem:

a) w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stopy rynkowej — porozumienie z dnia 8 marca 1996 r. (zmienione porozumieniem z dnia 7 maja 1996 r.) zawarte pomiędzy Sniace i [TGSS] w sprawie restrukturyzacji długu o całkowitej wartości 2 903 381 848 ESP z tytułu należności głównej, zmienione ponownie przez porozumienie z dnia 30 września 1997 r. w sprawie restrukturyzacji długu o całkowitej wysokości 3 510 387 323 ESP z tytułu należności głównej; oraz

b) w zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stopy rynkowej — porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r. zawarte pomiędzy Sniace i [Fogasą], dotyczące dwóch kwot, odpowiednio, 1 362 708 700 ESP i 339 459 878 ESP (wraz z odsetkami).

W odniesieniu do innych punktów, których dotyczy procedura wszczęta na podstawie art. [88 ust. 2 WE], mianowicie zabezpieczenia pożyczki w wysokości miliarda [ESP] udzielonego na podstawie ustawy nr 7/93, mechanizmu finansowania

budowy urządzenia do przetwarzania ścieków oraz częściowego umorzenia zadłużenia przez radę miasta Torrelavega, środki te nie stanowią pomocy, co pozwala na zamknięcie procedury. Jednakże Hiszpania jest zobowiązana do powiadomienia Komisji w ciągu dwóch miesięcy od publikacji niniejszej decyzji o zmienionych decyzjach rady miasta Torrelavega dotyczących wymiaru podatku od działalności gospodarczej, należnego od Sniace za 1995 r. i następne. W odniesieniu do nieuiszczonych opłat na rzecz ochrony środowiska za okres 1987–1995 Komisja wyda odrębną decyzję we właściwym czasie.

Artykuł 2

1. Królestwo Hiszpanii podejmuje wszelkie środki niezbędne do odzyskania od beneficjenta pomocy, o której mowa w art. 1, oddanej już bezprawnie do jego dyspozycji.

2. Odzyskanie pomocy następuje zgodnie z przepisami prawa krajowego. Od kwot podlegających zwrotowi należne są odsetki od dnia ich oddania do dyspozycji beneficjenta do dnia ich rzeczywistego odzyskania. Odsetki obliczane są na podstawie obowiązującej stopy referencyjnej.

Artykuł 3

Królestwo Hiszpanii powiadamia Komisję w terminie dwóch miesięcy od notyfikacji niniejszej decyzji o środkach podjętych w celu zastosowania się do niej.

Artykuł 4

Królestwo Hiszpanii jest adresatem niniejszej decyzji" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej].

Wyrok w sprawie Tubacex i decyzja z dnia 20 września 2000 r.

19 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 24 grudnia 1998 r. Królestwo Hiszpanii wniosło skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 28 października 1998 r. (sprawa C-479/98). Postępowanie w tej sprawie zostało po raz pierwszy zawieszone na mocy postanowienia Prezesa Trybunału z dnia 23 lutego 1999 r., w oczekiwaniu na ogłoszenie wyroku Trybunału w sprawie C-342/96 Hiszpania przeciwko Komisji, która dotyczyła podobnych zagadnień.

20 Ta ostatnia sprawa miała za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 97/21/EWWiS, WE z dnia 30 lipca 1996 r. dotyczącej pomocy państwa przyznanej na rzecz Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, z siedzibą w Llodio (Álava) (Dz.U. 1997, L 8, str. 14). W decyzji tej Komisja uznała, że niektóre porozumienia dotyczące rozłożenia na raty zawarte pomiędzy Compañía Española de Tubos por Extrusión (zwaną dalej „Tubacex"), jej filią Acería de Álava i Fogasą, jak również niektóre porozumienia dotyczące odroczenia terminu spłaty i rozłożenia na raty składek zawarte pomiędzy tymi samymi przedsiębiorstwami i TGSS zawierały elementy bezprawnie przyznanej pomocy i były niezgodne ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 WE i decyzji Komisji nr 3855/91/EWWiS z dnia 27 listopada 1991 r. ustanawiającej reguły wspólnotowe w zakresie pomocy na rzecz przemysłu hutnictwa żelaza i stali (Dz.U. L 362, str. 57), „ponieważ zastosowana stopa odsetek była niższa od stóp stosowanych na rynku" [tłumaczenie nieoficjalne]. W opinii Komisji bowiem zastosowanie stopy odsetek ustawowych w wysokości 9 % do rozpatrywanych porozumień nie odpowiadało normalnym warunkom rynkowym, zgodnie z którymi średnia stopa procentowa pożyczek przyznawanych na okres przekraczający trzy lata stosowana przez prywatne banki w Hiszpanii była zdecydowanie wyższa.

21 W dniu 29 kwietnia 1999 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie C-342/96, Rec. str. I-2459, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Tubacex". Stwierdził w nim, po pierwsze, że Fogasa nie udzielał pożyczek przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji lub w stanie upadłości, lecz zaspokajał wszystkie uzasadnione roszczenia pracowników ze środków, które wypłacał i odzyskiwał następnie od przedsiębiorstw. Dodał, że Fogasa mógł zawierać porozumienia dotyczące spłaty pozwalające mu na odroczenie terminu spłaty lub rozłożenie na raty należnych kwot oraz że w podobny sposób TGSS mogła podejmować decyzje o odroczeniu terminu spłaty lub rozłożeniu na raty zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Trybunał podniósł następnie, że państwo nie zachowywało się jak inwestor publiczny, którego interwencję należałoby porównać do zachowania prywatnego inwestora, który lokuje swój kapitał w celu uzyskania z niego zwrotu w krótszym lub dłuższym terminie, lecz jak „publiczny wierzyciel, który na wzór prywatnego wierzyciela zmierza do odzyskania kwot, które są mu należne, i który zawiera w tym celu porozumienia z dłużnikiem, na mocy których odroczony zostaje termin spłaty nagromadzonych długów lub zostają one rozłożone na raty, tak aby ułatwić ich spłatę" (pkt 46). Trybunał uściślił, że rozpatrywane porozumienia zostały zawarte, ponieważ Tubacex była od początku ustawowo zobowiązana do dokonania zwrotu wynagrodzeń wypłaconych przez Fogasę oraz do uiszczenia zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, wobec czego porozumienia te nie doprowadziły do powstania nowych długów po stronie Tubacex wobec władz publicznych (pkt 47). Na koniec Trybunał stwierdził, że „odsetki z reguły stosowane do takich wierzytelności to odsetki, których celem jest naprawienie szkody poniesionej przez wierzyciela na skutek opóźnienia w wykonaniu zobowiązania polegającego na spłaceniu długu, inaczej mówiąc, odsetki za zwłokę" oraz że „[w] przypadku gdy stopa odsetek za zwłokę obowiązująca w stosunku do długów wobec wierzycieli publicznych jest inna niż stopa odsetek za zwłokę obowiązująca w stosunku do długów wobec prywatnych wierzycieli, należy zastosować tę drugą stopę, jeżeli jest ona wyższa od tej pierwszej" (pkt 48). W świetle tych rozważań Trybunał stwierdził nieważność decyzji 97/21 „w zakresie, w jakim uznaje ona za niezgodne z art. [87 WE] środki zastosowane przez Królestwo Hiszpanii na rzecz [Tubacex], ponieważ stopa odsetek w wysokości 9% zastosowana do kwot należnych od tego przedsiębiorstwa na rzecz [Fogasy] i TGSS była niższa od stóp stosowanych na rynku".

22 W sprawie C-479/98 Komisja poinformowała Trybunał pismem z dnia 17 czerwca 1999 r., iż w związku z wyrokiem w sprawie Tubacex zamierza częściowo odstąpić od decyzji z dnia 28 października 1998 r. oraz wszcząć na nowo procedurę przewidzianą w art. 88 ust. 2 WE w celu zebrania uwag zainteresowanych osób trzecich. Wystąpiła ona zatem na mocy art. 82a § 1 lit. b) regulaminu Trybunału

o zawieszenie postępowania w tej sprawie w oczekiwaniu na wspomniane częściowe odstąpienie. Decyzją z dnia 1 lipca 1999 r. prezes Trybunału przychylił się do tego wniosku.

23 W związku z wydaniem wyroku w sprawie Tubacex Komisja ponownie rozważyła decyzję z dnia 28 października 1998 r. Pismem z dnia 16 lutego 2000 r. powiadomiła ona rząd hiszpański o podjęciu decyzji w sprawie 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 dnia 28 października 1998 r.]" i wezwała go do przedstawienia swych uwag. Pozostałe państwa członkowskie oraz zainteresowane strony zostały powiadomione o wszczęciu procedury oraz wezwane do przedstawienia swych ewentualnych uwag poprzez opublikowanie tego pisma w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* z dnia 15 kwietnia 2000 r. (Dz.U. C 110, str. 33). Rząd hiszpański złożył swe uwagi w piśmie z dnia 19 kwietnia 2000 r.

24 W dniu 20 września 2000 r. Komisja wydała decyzję 2001/43/WE zmieniającą decyzję z dnia 28 października 1998 r. (Dz.U. 2001, L 11, str. 46, zwaną dalej „decyzją z dnia 20 września 2000 r.").

25 Część V decyzji z dnia 20 września 2000 r., zatytułowana „Ocena", brzmi następująco:

„(20) Komisja powinna określić, czy środki uznane za niezgodne ze wspólnym rynkiem wymienione w art. 1 decyzji [z dnia 28 października 1998 r.] stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 [WE]. Jeśli okaże się, że w rozpatrywanej sprawie została przyznana pomoc państwa, obowiązkiem Komisji będzie zbadać, czy pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

(21) Okoliczności faktyczne i prawne opisane w wyroku w sprawie Tubacex są analogiczne do tych, które Hiszpania przedstawiła Trybunałowi Sprawiedliwości w sprawie C-479/98, oraz do tych, które Sniace przytoczyła przed Sądem Pierwszej Instancji w sprawie T-190/99 przeciwko decyzji [z dnia 28 października 1998 r.]. Komisja jest zdania, że argumenty przedstawione przez Trybunał w tym wyroku mają zastosowanie również do porozumień zawartych pomiędzy Sniace i Fogasą oraz do porozumień, które Sniace zawarła z [TGSS], w odniesieniu do których stwierdzono w decyzji [z dnia 28 października 1998 r.], iż zawierają one elementy pomocy państwa.

(22) W pierwszej kolejności należy podkreślić, że na Sniace ciążył ustawowy obowiązek dokonania zwrotu wynagrodzeń wypłaconych przez Fogasę oraz uiszczenia zaległych składek na ubezpieczenie społeczne. W wyniku rozpatrywanych porozumień nie powstały zatem żadne nowe zobowiązania Sniace wobec władz publicznych. Zatem przy zawieraniu porozumień w sprawie spłaty, których stroną był Fogasa, oraz porozumień w sprawie restrukturyzacji długów, których stroną była [TGSS], państwo nie zachowywało się jak inwestor publiczny, którego interwencję należałoby porównać do zachowania prywatnego inwestora, który lokuje swój kapitał w celu uzyskania z niego zwrotu, lecz jak publiczny wierzyciel, który na wzór prywatnego wierzyciela zmierza do odzyskania kwot, które są mu należne. W konsekwencji w celu dokonania oceny kwestionowanej pomocy państwa Komisja musi dokonać porównania odsetek za zwłokę stosowanych do długów wobec wierzyciela publicznego z odsetkami za zwłokę, które miałyby zastosowanie do długów wobec prywatnych wierzycieli w podobnych okolicznościach.

(23) Należy jednakże zauważyć, że szczególne okoliczności związane z dłużnikami i wierzycielami mogą utrudnić określenie normalnego postępowania prywatnych wierzycieli zmierzających do odzyskania należnych im kwot. W konsekwencji Komisja musi oprzeć swoją ocenę na indywidualnej analizie zachowania poszczególnych prywatnych wierzycieli.

(24) W rozpatrywanej sprawie na wniosek Sniace złożony w 1992 r. sądy hiszpańskie zarządziły wstrzymanie płatności przez to przedsiębiorstwo w marcu 1993 r.

Wykorzystując przysługujące im prawo, wierzyciele publiczni nie przystąpili do porozumienia zawartego między wierzycielami w październiku 1996 r. w ramach postępowania w sprawie wstrzymania płatności. Jak Komisja zauważyła w decyzji o wszczęciu procedury, wierzyciele publiczni mogli dzięki temu ochronić swoje wierzytelności w całości.

(25) Porozumienia zawarte między Fogasą i Sniace oraz między organami ubezpieczeń społecznych i Sniace nie przewidywały dla tego przedsiębiorstwa bardziej preferencyjnych warunków od tych, jakie zawierało porozumienie prywatnych wierzycieli.

(26) Jednakże należy mieć na uwadze, że warunki ramowe dla wierzycieli prywatnych nie były takie same jak warunki ramowe dla wierzycieli publicznych ze względu na status, jaki posiadają instytucje publiczne, przysługujące im zabezpieczenia oraz uprawnienie polegające na możliwości nieuczestniczenia w porozumieniu wierzycieli. W konsekwencji Komisja jest zdania, że takie porównawcze podejście nie stanowi w rozpatrywanym przypadku prawidłowego zastosowania kryterium »prywatnego wierzyciela« w rozumieniu, jakie nadał mu Trybunał, i które zakłada — jak podkreślił to on sam w swym wyroku z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97 DMT — że zachowanie danych wierzycieli publicznych powinno być porównane z zachowaniem hipotetycznego prywatnego wierzyciela znajdującego się w miarę możliwości w takiej samej sytuacji.

(27) Komisja stwierdza, że art. 1108 hiszpańskiego kodeksu cywilnego stanowi, iż odsetki ustawowe to odsetki mające na celu naprawienie szkody poniesionej przez wierzyciela, w sytuacji gdy dłużnik opóźnia się z zapłatą i żadna inna stopa odsetek nie została ustalona. Ponadto art. 312 hiszpańskiego kodeksu handlowego stanowi, iż w przypadku umowy pożyczki oraz gdy strony nie postanowiły inaczej, dłużnik zobowiązany jest zwrócić ustawową wartość [...] długu w dniu spłaty. W konsekwencji ustawowa stopa odsetek mogłaby być najwyższą stopą, której otrzymania może się spodziewać prywatny wierzyciel, jeśli dochodzi zaspokojenia długu na drodze prawnej.

(28) W konsekwencji prywatny wierzyciel nie mógłby uzyskać od dłużnika stopy odsetek od zaległości wyższej od stopy odsetek ustawowych jako rekompensaty za to, iż nie dochodził zwrotu długu na drodze prawnej.

(29) Należy wreszcie zwrócić uwagę na szczególną sytuację Sniace w chwili zawierania porozumień w sprawie restrukturyzacji długów z Fogasą i [TGSS]. Przedsiębiorstwo to borykało się z poważnymi problemami finansowymi, które zmusiły je do wstrzymania płatności oraz poważnie zmniejszyły szanse na jego przetrwanie. Tak jak Komisja zaznaczyła już w swej decyzji [z dnia 28 października 1998 r.], nie przystępując do przymusowego odzyskania, które mogłoby spowodować likwidację przedsiębiorstwa, [TGSS] działała z zamiarem zachowania wszystkich swoich szans na odzyskanie długu.

(30) Na podstawie powyższych rozważań Komisja przyznaje, że w rozpatrywanej sprawie poprzez restrukturyzację długów Sniace oraz zastosowanie do nich odsetek ustawowych Hiszpania zmierzała do zachowania wszystkich szans na odzyskanie całości kwot jej należnych bez narażania się na straty finansowe. W konsekwencji Hiszpania zachowała się tak, jak zachowałby się wobec Sniace hipotetyczny prywatny wierzyciel postawiony w takiej samej sytuacji jak ona" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej decyzji poniżej].

26 W świetle tych rozważań Komisja uznała w decyzji z dnia 20 września 2000 r., iż „porozumienia w sprawie spłaty zawarte pomiędzy Fogasą i Sniace oraz porozumienie w sprawie restrukturyzacji długów zawarte pomiędzy organami ubezpieczeń społecznych i Sniace nie [stanowiły] pomocy państwa" (motyw 31) oraz że w konsekwencji „[należało] zmienić jej decyzję [z dnia 28 października 1998 r.]" (motyw 32).

27 Sentencja decyzji z dnia 20 września 2000 r. brzmi następująco:

„*Artykuł pierwszy*

— Decyzja [z dnia 28 października 1998 r.] otrzymuje następujące brzmienie:

1) Artykuł 1 ust. 1 zostaje zastąpiony przez następujący ustęp:

»Następujące środki podjęte przez Hiszpanię na rzecz [Sniace] nie stanowią pomocy państwa:

— a) porozumienie z dnia 8 marca 1996 r. (zmienione porozumieniem z dnia 7 maja 1996 r.) zawarte pomiędzy Sniace i [TGSS] w celu restrukturyzacji długu w łącznej wysokości 2 903 381 848 [ESP] (tj. 17 449 676,34 EUR) z tytułu należności głównej, zmienione ponownie porozumieniem z dnia 30 września 1997 r. w sprawie restrukturyzacji długów w łącznej wysokości 3 510 387 323 [ESP] (tj. 21 097 852,72 EUR) z tytułu należności głównej oraz

— b) porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r. zawarte pomiędzy Sniace i [Fogasą] dotyczące dwóch kwot, odpowiednio 1 362 708 700 [ESP] (tj. 8 190 044,23 EUR) i 339 459 878 [ESP] (tj. 2 040 194,96 EUR)«.

2) Artykuł 2 zostaje skreślony.

Artykuł 2

Królestwo Hiszpanii jest adresatem niniejszej decyzji".

28 W dalszej części rozważań decyzja z dnia 28 października 1998 r., zmieniona decyzją z dnia 20 września 2000 r., zwana będzie „zaskarżoną decyzją".

29 Postanowieniem z dnia 4 grudnia 2000 r. prezes Trybunału zarządził wykreślenie sprawy C-479/98 z rejestru Trybunału.

Przebieg postępowania

30 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 11 lutego 1999 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę o częściowe stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 28 października 1998 r.

31 W odrębnym piśmie złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 maja 1999 r. Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 114 regulaminu Sądu.

32 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 8 lipca 1999 r. Królestwo Hiszpanii wystąpiło z wnioskiem o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta w celu poparcia żądań Komisji. Postanowieniem z dnia 11 października 2001 r. prezes piątej izby Sądu w składzie powiększonym przychylił się do tego wniosku.

33 Postanowieniem z dnia 10 grudnia 1999 r. prezesa piątej izby Sądu w składzie powiększonym niniejsze postępowanie zostało zawieszone do ogłoszenia wyroku w sprawie C-479/98, zgodnie z art. 47 akapit trzeci statutu WE Trybunału Sprawiedliwości (obecnie art. 54 akapit trzeci statutu Trybunału Sprawiedliwości), art. 77 lit. a) oraz art. 78 regulaminu Sądu.

34 Pismem z dnia 24 stycznia 2001 r. sekretariat Sądu wezwał strony do przedstawienia uwag w przedmiocie dalszego prowadzenia niniejszego postępowania w związku z wydaniem decyzji z dnia 20 września 2000 r. oraz ww. postanowienia Prezesa Trybunału z dnia 4 grudnia 2000 r. Skarżąca przedstawiła swoje uwagi w piśmie, które zostało zarejestrowane w sekretariacie Sądu w dniu 12 lutego 2001 r. i w którym dostosowała ona w szczególności swoje żądania (zob. pkt 41 poniżej). W piśmie zarejestrowanym w sekretariacie w dniu 16 lutego 2001 r. Komisja wskazała przede wszystkim, że decyzja z dnia 20 września 2000 r. nie miała wpływu na przedmiot niniejszego postępowania.

35 W dniu 11 kwietnia 2001 r. skarżąca przedstawiła swe uwagi w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności.

36 Postanowieniem z dnia 8 października 2001 r. Sąd (piąta izba w składzie powiększonym) pozostawił zarzut niedopuszczalności do rozstrzygnięcia w wyroku.

37 Królestwo Hiszpanii złożyło swój wniosek interwencyjny w dniu 14 lutego 2002 r., a strony przedłożyły swoje uwagi na jego temat.

38 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba w składzie powiększonym) zarządził otwarcie procedury ustnej oraz w ramach środków organizacji postępowania wezwał Komisję do przedstawienia pewnych dokumentów, a Królestwo Hiszpanii do udzielenia odpowiedzi na pytania pisemne i do przedstawienia jednego dokumentu. Komisja i Królestwo Hiszpanii zastosowały się do tych wezwań w wyznaczonym terminie. Sąd wezwał również skarżącą do udzielenia ustnej odpowiedzi na jedno pytanie podczas rozprawy.

39 Na rozprawie w dniu 23 października 2003 r. strony przedstawiły swoje stanowiska oraz udzieliły odpowiedzi na pytania Sądu.

Żądania stron

40 W swej skardze skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności art. 1 decyzji z dnia 28 października 1998 r. w zakresie, w jakim Komisja stwierdza w nim, iż:

„1) niedochodzenie wierzytelności, opłat prolongacyjnych oraz odsetek należnych [TGSS], jak również porozumienia w sprawie restrukturyzacji długu zawarte pomiędzy Sniace i [TGSS] w dniach 8 marca 1996 r., 7 maja 1996 r. oraz 30 września 1997 r. oraz

2) niedochodzenie wierzytelności oraz odsetek za zwłokę należnych [...] Fogasie, jak również porozumienia zawarte pomiędzy Sniace i [...] Fogasą w dniach 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r.,

z wyłączeniem stóp odsetek odbiegających od stóp rynkowych, nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. [87 ust. 1 WE]";

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

41 Pismem z dnia 12 lutego 2001 r. (zob. pkt 34 powyżej) skarżąca dostosowała pierwszy punkt swych żądań w następujący sposób:

„stwierdzenie nieważności art. 1 [zaskarżonej decyzji] w zakresie, w jakim Komisja stwierdza w nim, iż:

— niedochodzenie wierzytelności, opłat prolongacyjnych oraz odsetek należnych [TGSS], jak również porozumienia w sprawie restrukturyzacji długu zawarte pomiędzy Sniace i tą instytucją w dniach 8 marca 1996 r., 7 maja 1996 r. oraz 30 września 1997 r. oraz

— niedochodzenie wierzytelności oraz odsetek za zwłokę należnych Fogasie, jak również porozumienia zawarte pomiędzy Sniace i Fogasą w dniach 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r.

nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE".

42 W swych uwagach odnoszących się do zarzutu niedopuszczalności skarżąca 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 skarżącej kosztami postępowania.

44 Występujące w charakterze interwenienta Królestwo Hiszpanii wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;

— ewentualnie — oddalenie skargi jako bezzasadnej;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

45 Komisja i Królestwo Hiszpanii podnoszą zarzut niedopuszczalności skargi ze względu na to, iż, po pierwsze, skarżąca nie ma interesu prawnego i, po drugie, zaskarżona decyzja nie dotyczy skarżącej indywidualnie.

W przedmiocie interesu prawnego

Argumenty stron

46 Komisja zauważa, że w decyzji z dnia 20 września 2000 r. stwierdziła, iż ani same porozumienia w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów, ani zastosowane w nich stopy odsetek nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Podnosi ona, że decyzja stała się ostateczna, ponieważ skarżąca nie domagała się stwierdzenia nieważności tej decyzji, a zatem przedmiot sporu jest zakreślony przez żądania, które zostały wskazane w skardze do Sądu. W opinii Komisji żądania te odnoszą się jedynie do art. 1 decyzji z dnia 28 października 1998 r. i to tylko w zakresie, w jakim niedochodzenie „wierzytelności, opłat prolongacyjnych i odsetek" przez TGSS i Fogasę od Sniace nie zostało uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

47 Komisja utrzymuje, że skarżąca nie ma interesu prawnego. Podnosi ona, iż gdyby Sąd miał przychylić się do żądania stwierdzenia nieważności zawartego w skardze, „nie miałoby to wpływu na ostateczny charakter decyzji [z dnia 20 września 2000 r.] i nie zmieniłoby niczego w zmodyfikowanej przez ten akt wersji decyzji [z dnia 28 października 1998 r.]. W istocie „nawet po stwierdzeniu nieważności art. 1 decyzji [z dnia 28 października 1998 r.] w zakresie określonym przez skarżącą pozostałaby wersja ostateczna art. 1 ust. 1 decyzji [z dnia 28 października 1998 r.] w brzmieniu nadanym przez decyzję [z dnia 20 września 2000 r.], która wyraźnie stanowi, iż sporne środki nie stanowią pomocy państwa".

48 W swej duplice Komisja podnosi, iż decyzja z dnia 20 września 2000 r. „nie jest zwykłym »sprostowaniem« decyzji [z dnia 28 października 1998 r.] ani jej nie zastępuje, lecz przeciwnie, stanowi całkowicie nową ocenę zdarzeń, w tym pomocy, która została już uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem w decyzji [z dnia 28 października 1998 r.]". Precyzuje ona, że procedura wszczęta na podstawie art. 88 ust. 2 WE po wydaniu wyroku w sprawie Tubacex (zob. pkt 23 powyżej) dotyczyła nie tylko kwestii wysokości odsetek, lecz „wszystkich środków, które doprowadziły

do wydania decyzji [z dnia 28 października 1998 r.], tym razem z uwzględnieniem [tego wyroku]". Ponadto w decyzji z dnia 20 września 2000 r. „w sposób wyraźny i całkowity zbadała ona i oceniła z punktu widzenia prawa w zakresie pomocy te środki, w szczególności zaś porozumienia zawarte między Fogasą lub [TGSS] i Sniace". Skarżąca powinna zatem „również" wnieść skargę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 20 września 2000 r.

49 Królestwo Hiszpanii podnosi, iż art. 1 ust. 1 decyzji z dnia 28 października 1998 r. został „pozbawiony treści poprzez zmianę wprowadzoną decyzją [z dnia 20 września 2000 r.]" i że niniejsza skarga stała się zatem bezprzedmiotowa.

50 Skarżąca zaznacza, że żądanie stwierdzenia nieważności zawarte w jej skardze dotyczy decyzji z dnia 28 października 1998 r. jedynie w zakresie, w jakim Komisja uznała w niej, iż „niedochodzenie wierzytelności, opłat prolongacyjnych oraz odsetek należnych [TGSS], jak również porozumienia w sprawie restrukturyzacji długu zawarte pomiędzy Sniace i tą instytucją oraz niedochodzenie wierzytelności oraz odsetek za zwłokę należnych [...] Fogasie, jak również porozumienia zawarte pomiędzy Sniace i Fogasą nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE". Żądanie to nie dotyczy stwierdzenia poczynionego w art. 1 tej decyzji, zgodnie z którym „różnica między stopą odsetek uzgodnioną w porozumieniach a wyższą stopą odsetek stosowaną na rynku stanowi pomoc państwa".

51 Skarżąca wyjaśnia, że decyzja z dnia 20 września 2000 r. zmieniła częściowo decyzję z dnia 28 października 1998 r. w ten sposób, iż Komisja uznała w niej, że wspomniana wyżej różnica między stopami odsetek nie stanowi również pomocy państwa. Decyzja z dnia 20 września 2000 r. nie zmieniała natomiast innych aspektów decyzji z dnia 28 października 1998 r., a w szczególności tego, który został skrytykowany w skardze. Przedmiot sporu określony w skardze pozostaje zatem bez zmian.

52 Skarżąca dodaje, że nawet gdyby należało uznać, iż decyzją z dnia 20 września 2000 r. uchylono i zastąpiono decyzję z dnia 28 października 1998 r., przysługuje jej prawo do dostosowania swoich żądań, co uczyniła ona w piśmie z dnia 12 lutego 2001 r. (zob. pkt 34 i 41 powyżej). Powołuje się ona w tym względzie na wyrok Trybunału z dnia 3 marca 1982 r. w sprawie 14/81 Alpha Steel przeciwko Komisji, Rec. str. 749.

53 Z powyższych powodów skarżąca utrzymuje, iż ma interes prawny.

Ocena Sądu

54 Na wstępie należy przypomnieć, że zmiana zaskarżonej decyzji w trakcie postępowania traktowana jest jako nowa okoliczność, która pozwala stronie skarżącej na dostosowanie jej zarzutów i żądań (ww. wyrok w sprawie Alpha Steel przeciwko Komisji, pkt 8, wyroki Sądu z dnia 3 lutego 2000 r. w sprawach połączonych T-46/98 i T-151/98 CCRE przeciwko Komisji, Rec. str. II-167, pkt 33–36 oraz z dnia 28 lutego 2002 r. w sprawach połączonych T-227/99 i T-134/00 Kvaerner Warnow Werft przeciwko Komisji, Rec. str. II-1205, pkt 22).

55 W decyzji z dnia 28 października 1998 r. Komisja stwierdziła między innymi, że porozumienie z dnia 8 marca 1996 r. w brzmieniu zmienionym przez porozumienia z dnia 7 maja 1996 r. i z dnia 30 września 1997 r. zawarte pomiędzy Sniace i TGSS oraz porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r. zawarte pomiędzy Sniace i Fogasą stanowiły pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE jedynie „w zakresie, w jakim stopa odsetek była niższa od stopy rynkowej". W swej skardze skarżąca domaga się stwierdzenia nieważności tego właśnie aspektu decyzji z dnia 28 października 1998 r., podnosząc w szczególności, że „pomoc państwa [...] obejmuje całość należnych jeszcze składek na ubezpieczenie społeczne, powiększonych o opłaty prolongacyjne oraz odsetki obliczone według stopy rynkowej, [jak również] wszelkie kwoty należne Fogasie, powiększone o odsetki obliczone według stopy rynkowej". W odniesieniu do TGSS skarżąca podnosi przede wszystkim, iż pomoc państwa stanowi to, że instytucja ta toleruje co najmniej od 1991 r. fakt, iż Sniace nie spełnia zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, że w 1996 r. i 1997 r. nie dochodziła ona swoich wierzytelności, mimo iż Sniace nie

respektowała porozumień z dnia 8 marca i 7 maja 1996 r., a wręcz przeciwnie, zawarła trzecie porozumienie w sprawie restrukturyzacji długu, że nie domagała się ona ustanowienia rzeczywistych zabezpieczeń oraz że zrezygnowała ona z domagania się uiszczenia opłat prolongacyjnych oraz odsetek obliczonych według stopy rynkowej. W odniesieniu do Fogasy skarżąca podnosi przede wszystkim, że należy zakwalifikować jako pomoc państwa fakt, iż instytucja ta nie dochodziła swych wierzytelności wobec Sniace, choć spółka ta nie respektowała porozumień z dnia 5 listopada 1993 r. i z dnia 31 października 1995 r., oraz fakt, iż nie przewidziała ona w tych porozumieniach zapłaty opłat prolongacyjnych i odsetek za zwłokę.

56 Decyzją z dnia 20 września 2000 r. Komisja zmieniła decyzję z dnia 28 października 1998 r., nie uchylając ani jej nie zastępując. Jedyną zmianą, jaka została poczyniona, było to, iż w wyniku zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela zamiast kryterium prywatnego inwestora Komisja stwierdziła, że stopy odsetek zastosowane przez TGSS i Fogasę w porozumieniach w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów zawartych ze Sniace również nie stanowiły pomocy państwa. Zatem decyzja z dnia 20 września 2000 r. wpływa jedynie w sposób drugorzędny na ten aspekt decyzji z dnia 28 października 1998 r., którego dotyczy żądanie stwierdzenia nieważności zawarte w skardze. Decyzja z dnia 20 września 2000 r. powinna zostać potraktowana jako nowa okoliczność pozwalająca skarżącej na dokonanie dostosowań w jej zarzutach i żądaniach, co zresztą uczyniła ona w piśmie z dnia 12 lutego 2001 r. Byłoby bowiem sprzeczne z zasadą prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości i z wymogami ekonomii procesowej domaganie się od skarżącej, aby wystąpiła do Sądu z nową skargą o stwierdzenie nieważności, skierowaną przeciwko decyzji z dnia 20 września 2000 r.

57 Z powyższego wynika, że skarżąca ma interes w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie kwestii, czy decyzja dotyczy skarżącej indywidualnie

Argumenty stron

58 Komisja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem osoba niebędąca adresatem decyzji może powołać się na okoliczność, iż decyzja dotyczy jej

indywidualnie, wyłącznie wtedy, gdy ta decyzja dotyczy jej z uwagi na pewne właściwe jej cechy lub szczególne okoliczności odróżniające ją od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizujące ją w podobny sposób jak adresata decyzji (wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. str. 197).

59 Komisja wskazuje, że w dziedzinie kontroli pomocy państwa decyzja Komisji kończąca procedurę wszczętą na podstawie art. 88 ust. 2 WE dotyczy indywidualnie przedsiębiorstw, które wniosły skargę do Komisji powodującą wszczęcie tej procedury i które — poprzez przedstawienie swoich uwag — wpłynęły na przebieg postępowania w znacznym stopniu, o ile ich pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek środka pomocowego będącego przedmiotem tej decyzji (wyroki Trybunału: z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie 169/84 COFAZ i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 391, pkt 24 i 25 oraz z dnia 23 maja 2000 r. w sprawie C-106/98 P Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-3659, pkt 40; wyroki Sądu: z dnia 27 kwietnia 1995 r. w sprawie T-435/93 ASPEC i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1281, pkt 63 oraz z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-11/95 BP Chemicals przeciwko Komisji, Rec. str. II-3235, pkt 72). Podkreśla ona, że w ww. wyroku w sprawie Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji Trybunał orzekł, iż „[p]rzedsiębiorstwo nie może więc powoływać się jedynie na okoliczność, że jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, lecz musi ono ponadto udowodnić, uwzględniając stopień swojego ewentualnego udziału w procedurze i istotny stopień pogorszenia jego pozycji na rynku, że znajduje się ono w sytuacji faktycznej, która indywidualizuje je w sposób analogiczny do adresata decyzji" (pkt 41).

60 Tymczasem w rozpatrywanej sprawie skarżąca nie wykazała w swej skardze w sposób wystarczająco szczegółowy, iż jej pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek rzekomej pomocy przyznanej Sniace, ani nie przytoczyła żadnych okoliczności faktycznych, które indywidualizowałyby ją w taki sam sposób jak adresata decyzji. Zadowoliła się ona przytoczeniem ogólnych argumentów i nie podała żadnych informacji dotyczących wpływu rzekomej pomocy na jej własną sytuację.

61 W każdym razie Komisja jest zdania, że ta rzekoma pomoc nie wydaje się wpływać w znaczący sposób na pozycję skarżącej.

62 W tym względzie Komisja podnosi, po pierwsze, że skarżąca jest najbardziej znaczącym producentem włókien wiskozowych „pozostawiającym w tyle konkurencję" i że od 1991 r. poprawiła ona znacząco swoje wyniki rynkowe. Na poparcie tych twierdzeń Komisja przedstawia następujące informacje:

— grupa, do której należy skarżąca, produkuje rocznie około 275 000 ton włókien celulozowych i jest jednym z trzech liderów na rynku włókien wiskozowych;

— skarżąca oraz spółki Säteri i Courtaulds plc produkują razem około 90% włókien wiskozowych wytwarzanych we Wspólnocie;

— pomiędzy 1991 r. i 1997 r. udział skarżącej w światowym rynku sztucznych włókien wiskozowych i syntetycznej przędzy wzrastał nieprzerwanie, rosnąc z 9,2% do 16,4%;

— pomiędzy 1991 r. i 1997 r. produkcja skarżącej regularnie rosła, wzrastając z 152 700 ton rocznie do 270 800 ton rocznie;

— dla skarżącej „rok 1995 [...] odznaczał się bardzo wysokim popytem, rok 1996 — pełnym wykorzystaniem mocy produkcyjnych, rok 1997 — rekordową produkcją i wreszcie rok 1998 — rekordowymi wynikami";

— skarżąca odnotowała dobre wyniki w pierwszym kwartale 1999 r.;

— w trzecim kwartale 1997 r. odnotowała ona wzrost swoich cen sprzedaży, „swoją rosnącą niezależność od presji cenowej panującej na rynku światowym" i konieczność przywozu w celu zaspokojenia popytu;

— skonsolidowane obroty skarżącej w pierwszej połowie 2001 r. wzrosły o 7,2% w porównaniu z pierwszym półroczem 2000 r.

63 W swej odpowiedzi na skargę Komisja dodaje, że z danych przedłożonych przez skarżącą wynika, iż w latach 1995–2000 zdołała ona podnieść swój udział w rynku we Wspólnocie, podczas gdy w tym samym okresie udział w rynku jej konkurentów (z wyjątkiem Säteri) ustawicznie malał.

64 Po drugie, Komisja podnosi, iż problemy istniejące na rynku, które spowodowały spadek popytu, czasową nadwyżkę mocy produkcyjnych oraz spadek cen, nie są konsekwencją rzekomej pomocy przyznanej Sniace, lecz wynikają z czynników zewnętrznych, takich jak przywóz pochodzący z Azji, niewielkie możliwości potencjalnego zbytu na rynkach wywozowych w Azji, przeszkody handlowe w wywozie do państw trzecich, na które napotykają producenci europejscy, i spadek zakupów produktów na bazie wiskozy w Europie.

65 Po trzecie, Komisja wskazuje, że Sniace produkuje rocznie jedynie 25 000 ton włókien wiskozowych i zalicza się do małych producentów światowych i europejskich. Dodaje, że spółka ta musiała stawić czoła licznym trudnościom ekonomicznym i konfliktom socjalnym, co zmusiło ją do wstrzymania produkcji w znacznej części lat 90. Przypomina, że Sniace znajdowała się w stanie wstrzymania płatności od marca 1993 r. do października 1996 r.

66 Królestwo Hiszpanii dodaje, że skarżąca nie powołuje żadnych konkretnych okoliczności, które indywidualizowałyby ją w sposób analogiczny do adresata zaskarżonej decyzji. Podkreśla ono, że sam fakt, iż skarżąca jest przedsiębiorstwem konkurencyjnym wobec beneficjenta rzekomej pomocy, nie wystarcza do jej zindywidualizowania.

67 Skarżąca utrzymuje, że zaskarżona decyzja dotyczy jej indywidualnie.

68 Po pierwsze, przypomina ona, że wniosła skargę do Komisji, która doprowadziła do wszczęcia procedury na podstawie art. 88 ust. 2 WE, oraz że uczestniczyła aktywnie w tej procedurze.

69 Po drugie, skarżąca twierdzi, że rzekoma pomoc w odczuwalny sposób zaszkodziła jej pozycji na rynku włókien wiskozowych. Podnosi ona, że między nią samą i Sniace istnieje żywa konkurencja na tym rynku, który od lat wykazuje tendencję schyłkową i boryka się z problemem znacznej nadwyżki mocy produkcyjnych. Konkurencja cenowa na tym rynku jest bardzo zacięta, a Sniace, dzięki rzekomej pomocy, była w stanie sprzedawać swe produkty po cenie o 20% niższej niż jej konkurenci w Unii Europejskiej. Skarżąca uważa, że informacje, które podała w swojej skardze oraz w załącznikach do niej, jak również poczynione przez nią odwołania do uwag jej konkurentów zawartych w decyzji z dnia 28 października 1998 r. wystarczają do wykazania, iż zaskarżona decyzja dotyczy jej indywidualnie. Uważa ona, że informacje, które przytacza w swoich pismach, dowodzą, że „wszyscy konkurenci Sniace są narażeni na znaczną konkurencję cenową i są zmuszeni, mimo iż struktura ich kosztów jest lepsza, do stosowania dodatkowych środków w celu racjonalizacji produkcji, ponieważ Sniace jest w sztuczny sposób utrzymywana przy życiu" oraz, że „[t]a ogólna, co najmniej niekorzystna, sytuacja dotyczy również skarżącej, która zoptymalizowała swoje urządzenia oraz strukturę kosztów i osiąga dobre wyniki dzięki polityce handlowej opartej na nowoczesnych koncepcjach i to mimo trudnego otoczenia gospodarczego". Skarżąca przyznaje, że trudności, jakie przechodzi rynek włókien wiskozowych, mają wpływ na ceny tego produktu, ale dodaje, że „w ramach warunków stworzonych przez zewnętrzne czynniki rynkowe" rzekoma pomoc sama w sobie zmusiła konkurentów Sniace do obniżenia cen i podjęcia środków w celu racjonalizacji produkcji.

70 Skarżąca uważa, że Komisja nie może kwestionować jej legitymacji czynnej z tej przyczyny, iż posiada ona silną pozycję rynkową lub też dlatego, że w rozpatrywanym okresie wzrosła jej sprzedaż. W przywołanych przez Komisję wyrokach sąd wspólnotowy w najmniejszym stopniu nie uwzględnił tych czynników w celu uznania, że zaskarżone decyzje nie dotyczyły skarżących indywidualnie. W swym wyroku z dnia 5 listopada 1997 r. w sprawie T-149/95 Ducros przeciwko Komisji, Rec. str. II-2031 Sąd uznał, że decyzja Komisji zezwalająca na przyznanie pomocy wywiera wpływ na pozycję zainteresowanego przedsiębiorstwa na rynku już wtedy, gdy między tym przedsiębiorstwem a beneficjentem pomocy zachodzi stosunek konkurencji. Skarżąca dodaje, że osiągnięte przez nią pozytywne wyniki mogłyby być jeszcze lepsze, gdyby Sniace nie była w stanie prowadzić „agresywnej polityki cenowej [...], którą umożliwiła jej otrzymana pomoc". Na koniec podnosi ona, że rzekoma pomoc pozwoliła tej spółce na sztuczne utrzymywanie się na rynku, podczas gdy jej zniknięcie mogłoby spowodować zmniejszenie nadmiernych mocy produkcyjnych jej konkurentów oraz poprawę ich sytuacji handlowej.

71 Skarżąca podnosi, że „krąg przedsiębiorstw, którym przysługuje legitymacja czynna, powinien być określany w zależności od celu przepisów regulujących pomoc". Uważa ona zatem, że kryteria, którymi posługują się Komisja i sąd wspólnotowy w celu ustalenia istnienia „znacznego zakłócenia lub zniekształcenia konkurencji" w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, mogą być również wykorzystane do ustalenia, czy przedsiębiorstwu przysługuje legitymacja czynna. Zauważa ona, że zdaniem Komisji zakłócenie konkurencji w rozumieniu tego postanowienia występuje zawsze wtedy, gdy — tak jak w rozpatrywanym przypadku — pomoc udzielana jest w „sektorze szczególnie problematycznym", natomiast pomoc udzielana przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji finansowej ma ze swej natury tendencję do zniekształcenia konkurencji. Skarżąca powołuje się również na orzecznictwo, zgodnie z którym „stosunkowo niewielki stopień pomocy lub stosunkowo nieduże rozmiary przedsiębiorstwa będącego beneficjentem nie wykluczają z góry możliwości, że pomoc będzie mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi" (ww. wyroki w sprawach: ASPEC i in. przeciwko Komisji, pkt 64 oraz BP Chemicals przeciwko Komisji, pkt 72). Na końcu skarżąca wskazuje, że rzekoma pomoc przyznana Sniace to pomoc operacyjna, a ta praktycznie zawsze pociąga za sobą istotne zniekształcenie konkurencji.

72 Po trzecie, skarżąca podnosi, że twierdzenia Komisji odnoszące się do pozycji Sniace na rynku włókien wiskozowych pozostają w jawnej sprzeczności z niektórymi stwierdzeniami zawartymi w decyzji z dnia 28 października 1998 r. Wskazuje ona w szczególności, że udział Sniace w rynku Wspólnoty plasuje się między 10,3% i 13% oraz że w Hiszpanii spółka ta posiadała w 2000 r. udział w rynku w wysokości 35,5%. Skarżąca dodaje, że powitalna strona internetowa Sniace zawiera informacje, zgodnie z którymi spółka ta jest jednym z największych producentów włókien wiskozowych w Europie.

Ocena Sądu

73 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem osoba niebędąca adresatem decyzji może powołać się na okoliczność, iż decyzja dotyczy jej indywidualnie wyłącznie wtedy, gdy ta decyzja dotyczy jej „z uwagi na pewne właściwe jej cechy lub szczególne okoliczności odróżniające ją od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizujące ją w podobny sposób jak adresata decyzji" (ww. wyroki w sprawach: Plaumann przeciwko Komisji, Rec. str. 197, 223 oraz Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, pkt 39).

74 Specjalnie w odniesieniu do dziedziny pomocy państwa zostało uznane, iż w przypadku pomocy indywidualnej decyzja kończąca procedurę wszczętą na podstawie art. 88 ust. 2 WE dotyczy indywidualnie nie tylko beneficjenta, lecz również przedsiębiorstw będących jego konkurentami, które odegrały aktywną rolę w ramach tej procedury, o ile ich pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek środka pomocowego będącego przedmiotem tej decyzji (ww. wyrok w sprawie COFAZ i in. przeciwko Komisji, pkt 25).

75 Przedsiębiorstwo nie może więc powoływać się jedynie na okoliczność, że jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy, lecz musi ono ponadto udowodnić, uwzględniając stopień swojego ewentualnego udziału w procedurze i istotny stopień pogorszenia jego pozycji na rynku, że znajduje się ono w sytuacji faktycznej, która indywidualizuje je w sposób analogiczny do adresata decyzji (ww. wyrok w sprawie Comité d'entreprise de la Société française de production i in. przeciwko Komisji, pkt 41).

76 W rozpatrywanej sprawie bezsporne jest, że skarżąca i Sniace są obecne na rynku włókien wiskozowych. W wielu miejscach w decyzji z dnia 28 października 1998 r. Komisja wymienia wyraźnie skarżącą jako konkurenta Sniace. Należy zatem zbadać, w jakim stopniu udział skarżącej w procedurze oraz pogorszenie jej pozycji na rynku pozwalają na jej zindywidualizowanie zgodnie z art. 230 WE.

77 Po pierwsze, w odniesieniu do udziału w procedurze należy stwierdzić, że to wniesiona przez skarżącą szczegółowa skarga do Komisji z datą 4 lipca 1996 r., uzupełniona jej pismami z dnia 26 listopada i 9 grudnia 1996 r., doprowadziła do wszczęcia procedury. Komisja uznała co prawda najpierw, iż nie zostało wystarczająco udowodnione, że Sniace skorzystała z pomocy państwa i w konsekwencji poinformowała o swoim zamiarze umorzenia postępowania ze skargi. Jednakże to właśnie dzięki dodatkowym informacjom dostarczonym przez skarżącą w pismach z dnia 17 kwietnia i 18 czerwca 1997 r. oraz podczas spotkania, które odbyło się w dniu 17 maja 1997 r., Komisja postanowiła zmienić swą decyzję i wszcząć procedurę na podstawie art. 88 ust. 2 WE.

78 Należy stwierdzić również, że ta decyzja o wszczęciu procedury opiera się przede wszystkim na argumentach i dowodach przedstawionych przez skarżącą. Ponadto po opublikowaniu tej decyzji skarżąca przedłożyła szczegółowe uwagi w piśmie z dnia 27 marca 1998 r.

79 Zostało zatem ustalone, że skarżąca wniosła skargę do Komisji, która doprowadziła do wszczęcia procedury, oraz że uczestniczyła aktywnie w tej procedurze.

80 Po drugie, jeśli chodzi o stopień naruszenia pozycji skarżącej na rynku, należy przypomnieć w pierwszej kolejności, iż zgodnie z pkt 28 ww. wyroku w sprawie COFAZ i in. przeciwko Komisji na etapie badania dopuszczalności skargi zadaniem sądu wspólnotowego nie jest wypowiedzenie się w sposób ostateczny w przedmiocie stosunku konkurencji między skarżącą i przedsiębiorstwem będącym beneficjentem pomocy. W tym kontekście jedynie do skarżącej należy wskazanie we właściwy sposób powodów, dla których decyzja Komisji może naruszyć jej uzasadnione interesy, w znaczący sposób wpływając na jej pozycję na odpowiednim rynku.

81 Należy stwierdzić w tym przypadku, że w swej skardze do Sądu skarżąca położyła nacisk na fakt, że rzekoma pomoc naruszyła jej pozycję konkurencyjną na rynku włókien wiskozowych w ten sposób, iż pozwoliła ona Sniace na sztuczne podtrzymywanie działalności, podczas gdy rynek ten charakteryzował się niewielką ilością producentów, żywą konkurencją i dużymi nadwyżkami mocy produkcyjnych.

82 W celu wykazania istnienia tych nadmiernych mocy produkcyjnych skarżąca wyraźnie odesłała do niektórych stron uwag, które przedstawiła w dniu 27 marca 1998 r. po wszczęciu procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 WE i które są załączone do jej skargi. Na stronach tych znajdują się dane dotyczące konsumpcji, produkcji i mocy produkcyjnych włókien wiskozowych we Wspólnocie w latach 1992–1997, które pochodzą z Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques (CIRFS).

83 Ponadto podczas rozprawy skarżąca powołała się na pewne informacje zawarte w jej skardze do Komisji z dnia 4 lipca 1996 r., która również została załączona do skargi wniesionej do Sądu. W skardze do Komisji dostarczyła ona informacje dotyczące

rynku włókien wiskozowych, zidentyfikowała producentów obecnych wówczas na rynku, podając szacunkowe dane odnoszące się odpowiednio do ich mocy produkcyjnych, oraz przedstawiła szczegóły dotyczące ilości włókien wiskozowych sprzedanych przez Sniace w okresie od 1991 r. do 1995 r., z rozróżnieniem na ilości sprzedane w Hiszpanii i wywiezione do Włoch.

84 Komisja nie przedstawiła żadnych dowodów mogących podać w wątpliwość prawdziwość informacji dostarczonych przez skarżącą. Wręcz przeciwnie, przyznaje ona zarówno w piśmie w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności, jak również w decyzji z dnia 28 października 1998 r., że rynek włókien wiskozowych borykał się z nadwyżką mocy produkcyjnych. I tak w motywie 74 tej decyzji zaznacza ona wyraźnie, że „Sniace prowadzi działalność w sektorze schyłkowym, co doprowadziło niektórych z jej konkurentów do redukcji mocy produkcyjnych", że „produkcja tych włókien w EOG spadła z 760 000 ton w 1992 r. do 684 000 w 1997 r. (tj. spadek o 10%) a konsumpcja w tym samym okresie zmalała o 11%" oraz że „średni poziom wykorzystania mocy produkcyjnych w tym okresie wynosił około 84%, co oznacza niewiele w tak bardzo kapitałochłonnym sektorze".

85 Ponadto należy podkreślić, że Komisja uznała zarówno w decyzji z dnia 28 października 1998 r. (motyw 80), jak i w decyzji z dnia 20 września 2000 r. (motyw 29), iż poważne trudności finansowe, z jakimi borykała się Sniace, w znaczący sposób zmniejszyły jej szanse na przetrwanie i gdyby TGSS przystąpiła do egzekucji swych wierzytelności, mogłoby to doprowadzić do zamknięcia tej spółki. Tymczasem, mając na uwadze niewielką liczbę producentów obecnych na rynku oraz istniejącą na nim nadwyżkę mocy produkcyjnych, zniknięcie Sniace mogłoby mieć odczuwalne skutki dla pozycji konkurencyjnej pozostałych producentów, pociągając za sobą zmniejszenie ich nadmiernych mocy produkcyjnych oraz poprawę ich sytuacji handlowej. Nawet jeśli Sniace nie należała do największych producentów włókien wiskozowych we Wspólnocie, to zajmowana przez nią pozycja na rynku nie była mało znacząca. I tak należy zauważyć w szczególności, że Komisja zaznaczyła w motywie 9 decyzji z dnia 28 października 1998 r., iż moc produkcyjna Sniace w zakresie włókien wiskozowych „wynosiła około 32 000 ton (w przybliżeniu 9% całkowitej zdolności produkcyjnej na poziomie Wspólnoty)".

86 Należy stwierdzić, że powyższe dane pozwalają na ustalenie, iż zaskarżona decyzja w znaczący sposób wpływa na pozycję skarżącej na rynku.

87 Skarżąca położyła ponadto nacisk na fakt, iż rzekoma pomoc pozwoliła Sniace na sprzedaż jej produktów we Wspólnocie po cenach niższych o około 20% od średnich cen jej konkurentów. Na poparcie tego twierdzenia skarżąca powołała się na oświadczenia złożone przez spółki Courtauld plc i Säteri, przytoczone w motywach 15 i 17 decyzji z dnia 28 października 1998 r. W swej replice uzupełniła ona to stwierdzenie bezpośrednim odwołaniem się do swojego pisma z dnia 18 czerwca 1997 r., załączonego do skargi wniesionej do Sądu, w którym dostarczyła ona Komisji dodatkowych informacji na temat europejskiego rynku włókien wiskozowych. W piśmie tym znajdują się tabele wskazujące między innymi ilości włókien wiskozowych i modalu dostarczone w latach 1989–1996 przez Sniace i skarżącą w Hiszpanii, jak również prze Sniace i producentów austriackich we Francji i we Włoszech. Wspomniane pismo zawiera również informacje dotyczące cen przywozowych stosowanych przez Sniace i innych producentów we Francji i we Włoszech w latach 1989–1996. Ponadto skarżąca załączyła do swojej repliki tabele, w których zawarte są te same informacje w odniesieniu do okresu od 1997 r. do połowy 2001 r. Z tych informacji wynika, że nie licząc producentów z Europy Wschodniej, w większości przypadków ceny Sniace były niższe od cen innych producentów europejskich.

88 Komisja nie zaprzecza, że Sniace sprzedawała swe produkty po cenach niższych od cen swoich europejskich konkurentów. Podnosi ona jedynie, że przyczyną ogólnego spadku cen o ponad 30%, zaobserwowanego na rynku w latach 1990–1996, była nie rzekoma pomoc przyznana Sniace, lecz czynniki zewnętrzne, w tym przywóz pochodzący z Azji. Należy zauważyć ponadto, że w artykule, który ukazał się w czasopiśmie specjalistycznym *European Chemical News*, załączonym przez Komisję do jej pisma w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności, wskazano, iż „obserwatorzy rynku potwierdzają, że Sniace w dalszym ciągu wywiera negatywny wpływ na ceny, niewspółmierny z jej słabą pozycją na rynku".

89 W związku z tym nie można wykluczyć, że rzekoma pomoc, której część została określona przez samą Komisję jako „znaczna korzyść" (motyw 80 decyzji z dnia 28 października 1998 r.), pozwoliła Sniace na sprzedaż jej produktów po cenach niższych od cen jej konkurentów, w tym skarżącej.

90 Wreszcie argument, który Komisja opiera na fakcie, że w trakcie spornych lat skarżąca osiągnęła dobre rezultaty i zwiększyła swoją produkcję, jest zupełnie bez znaczenia. Wywieranie znaczącego wpływu na pozycję zainteresowanego na rynku nie musi bowiem koniecznie polegać na spadku jego rentowności lub zmniejszeniu się jego udziału w rynku bądź też na odnotowaniu strat operacyjnych. Pytanie, jakie pojawia się w tym kontekście, dotyczy tego, czy zainteresowany znajdowałby się w lepszej sytuacji, gdyby decyzja, której stwierdzenia nieważności żąda, nie została wydana. Jak słusznie zauważa skarżąca, może to nastąpić również, w przypadku gdy przyznanie przez władze publiczne korzyści jego konkurentowi wyrządza zainteresowanemu szkodę w postaci lucrum cessans.

91 Z powyższych rozważań wynika, że skarżąca wskazała we właściwy sposób powody, dla których zaskarżona decyzja mogła naruszyć jej uzasadnione interesy, wpływając w znaczący sposób na jej pozycję na rynku. Należy zatem stwierdzić, że zaskarżona decyzja dotyczy jej indywidualnie.

92 Skargę należy zatem uznać za dopuszczalną.

Co do istoty sprawy

93 Skarżąca podnosi dwa zarzuty na poparcie swej skargi. Zarzut pierwszy opiera się na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE, drugi zaś na naruszeniu obowiązku uzasadnienia.

Argumenty stron

94 W ramach zarzutu pierwszego skarżąca podnosi w pierwszej kolejności, że w wyroku w sprawie Tubacex Trybunał rozstrzygnął jedynie kwestię tego, czy niektóre warunki porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów zawartych z TGSS i Fogasą, a w szczególności przewidziane stopy odsetek, zawierały elementy pomocy państwa. Trybunał nie wypowiedział się w przedmiocie samych porozumień jako takich ani nie zbadał zagadnień prawnych, które wyłoniły się w niniejszej sprawie. Odwołując się do pkt 46 wyroku w sprawie Tubacex, skarżąca podnosi, iż Trybunał oparł wprawdzie swoją ocenę na założeniu Komisji, zgodnie z którym niedochodzenie wierzytelności przez obie ww. instytucje nie stanowi pomocy państwa, jednakże nie przyjął on tego założenia jako własnego. Zdaniem skarżącej, Trybunał nie mógł podważyć tego założenia, ponieważ nie było ono kwestionowane przez Królestwo Hiszpanii ani nie godziło w interes tego państwa.

95 Z powyższego skarżąca wyciąga wniosek, że z wyroku w sprawie Tubacex nie można wywieść, iż Trybunał uznaje co do zasady, że porozumienia w sprawie spłaty i restrukturyzacji długów zawierane pomiędzy TGSS i Fogasą a przedsiębiorstwami znajdującymi się w trudnej sytuacji finansowej nie stanowią same w sobie pomocy państwa. Kwestia ta powinna być zbadana w każdym indywidualnym przypadku z uwzględnieniem okoliczności sprawy i w oparciu o kryterium prywatnego wierzyciela.

96 Następnie skarżąca podnosi, że TGSS i Fogasa dysponują uprawnieniami dyskrecjonalnymi w zakresie udzielenia odroczenia płatności oraz, jeżeli zachodzi taka potrzeba, określenia warunków takiego odroczenia. W związku z tym — zdaniem skarżącej — w rozpatrywanej sprawie spełniony jest wymóg określoności będący jedną z cech pojęcia pomocy państwa.

97 Ponadto skarżąca podnosi, że w rozpatrywanej sprawie Komisja nie zastosowała w prawidłowy sposób kryterium prywatnego wierzyciela.

98 Po pierwsze, skarżąca utrzymuje, że Komisja opiera swą argumentację na błędnym założeniu, zgodnie z którym „dochodzenie wierzytelności w momencie wymagalności wymaga szczególnego uzasadnienia". W tym względzie skarżąca wyjaśnia, że jeżeli dłużnik jest wypłacalny, prywatny wierzyciel występuje o zaspokojenie swoich wierzytelności w chwili, gdy stają się one wymagalne. Podobnie w przypadku gdy dłużnik ma problemy gospodarcze, prywatny wierzyciel z reguły nie jest skłonny do udzielenia mu odroczenia płatności, lecz bezpośrednio dochodzi swych praw, wykorzystując w razie potrzeby ustanowione na jego rzecz zabezpieczenia. Prywatny wierzyciel wstrzymałby się z dochodzeniem swoich wymagalnych wierzytelności jedynie wtedy, gdy stanowiłoby to najrozsądniejsze rozwiązanie z ekonomicznego punktu widzenia, na przykład jeżeli, w porównaniu z innymi opcjami, pozwoliłoby mu to na odzyskanie jak największej części swoich wierzytelności lub uniknięcie jeszcze większych strat.

99 Po drugie, skarżąca podnosi, że w rozpatrywanej sprawie zachowanie TGSS i Fogasy nie odpowiadało zachowaniu, którego można by oczekiwać od hipotetycznego prywatnego wierzyciela znajdującego się w takiej samej sytuacji jak one.

100 Na poparcie tego twierdzenia podnosi ona, po pierwsze, że postępowanie w sprawie wstrzymania płatności nie przeszkadzało tym instytucjom w dochodzeniu ich wierzytelności. Skarżąca wyjaśnia, że „ochrona sądowa przysługująca dłużnikowi w ramach [tego postępowania] ogranicza się do wierzytelności powstałych przed wszczęciem [tego] postępowania". Wierzytelności TGSS i Fogasy powstałe po wszczęciu postępowania w sprawie wstrzymania płatności mogły być zatem dochodzone w każdym momencie. Wierzytelności powstałe w 1991 r. i 1992 r. mogły być dochodzone w tych latach. W każdym zaś razie mogły one być przedmiotem egzekucji, począwszy od października 1996 r.

101 Po drugie, skarżąca podnosi, że prywatny wierzyciel, który — tak jak TGSS i Fogasa — dysponuje prawem pierwszeństwa w zaspokojeniu oraz zabezpieczeniami, nie przyznawałby ułatwień w dokonywaniu spłaty dłużnikowi borykającemu się z problemami finansowymi, lecz przystąpiłby do egzekucji przysługujących mu wierzytelności. Skarżąca podważa zasadność argumentu Komisji opartego na fakcie, że w rozpatrywanej sprawie żaden z prywatnych wierzycieli Sniace nie przystąpił do

takiej egzekucji, w tym hiszpański bank Banesto, którego wierzytelność była zabezpieczona hipoteką. Utrzymuje ona, że sytuacja wszystkich tych wierzycieli, z wyjątkiem Banesta, była gorsza od sytuacji TGSS i Fogasy. Skarżąca dodaje, że ani w zaskarżonej decyzji, ani w innych pismach Komisja nie podaje informacji pozwalających na stwierdzenie, czy wierzyciele ci znajdowali się w sytuacji porównywalnej z sytuacją tych instytucji. W szczególności brak jest dokładnych danych w odniesieniu do „perspektyw odzyskania wierzytelności, których zrzekli się prywatni wierzyciele", zakresu ich wierzytelności oraz zabezpieczeń ustanowionych na ich rzecz. Zdaniem skarżącej, z konkretnego zachowania Banesta można by wyciągać jakieś wnioski jedynie wtedy, „gdyby kilku lub nawet większość prywatnych wierzycieli postawionych w sytuacji porównywalnej z sytuacją Fogasy, zachowało się tak jak Banesto". Na końcu skarżąca zaznacza, iż nie jest wykluczone, że niektórzy z prywatnych wierzycieli Sniace byli również jej akcjonariuszami.

102 Skarżąca podnosi również, że nie sposób utrzymywać, iż zawarcie porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów, o których mowa, miało na celu ochronę wierzytelności TGSS i Fogasy. Jej zdaniem, prywatny wierzyciel „starałby się od razu zaspokoić się z majątku dłużnika w celu odzyskania przynajmniej części swych wierzytelności". Skarżąca powtarza, że dla takiego wierzyciela „odroczenie płatności i rozłożenie jej na raty są uzasadnione jedynie wtedy, gdy w porównaniu z innymi rozwiązaniami zapewnia mu to możliwość odzyskania jak największej części swoich wierzytelności" i że wierzyciel ten „zgodziłby się na odroczenie płatności tylko wtedy, gdyby mógł liczyć na poprawę sytuacji ekonomicznej swego dłużnika". Tymczasem w rozpatrywanej sprawie nie można było się spodziewać takiej poprawy z następujących względów:

— obroty Sniace znacznie spadły w 1995 r. i 1996 r.;

— nie przewidziano żadnych środków restrukturyzacyjnych mogących zapewnić rentowność i utrzymanie się przedsiębiorstwa na rynku, a plan utrzymania się na rynku opracowany w sierpniu 1996 r. nie został uznany przez rząd hiszpański za oficjalny plan restrukturyzacyjny;

— w 1996 r. rynek włókien wiskozowych borykał się ze znaczną nadwyżką mocy produkcyjnych;

— przewidywano kolejny spadek popytu na włókna wiskozowe we Wspólnocie w nadchodzących latach.

103 Skarżąca podważa ponadto trafność argumentu Komisji opartego na tym, że wierzytelności TGSS i Fogasy są uprzywilejowane. Podnosi ona, że gdyby Sniace została postawiona w stan upadłości, wierzytelności tych dwóch instytucji nie mogłyby zostać „zaspokojone bez żadnych ograniczeń", ponieważ wierzytelności zabezpieczone prawami rzeczowymi na nieruchomościach miałyby przed nimi pierwszeństwo. Skarżąca wskazuje w szczególności, że Fogasa miałby „całkowite pierwszeństwo w zaspokojeniu przed innymi wierzycielami tylko w odniesieniu do okresu 30 dni bezpośrednio poprzedzających moment wezwania do spełnienia świadczenia". We wcześniejszym okresie wierzycielom, na których rzecz zostały ustanowione zabezpieczenia rzeczowe na nieruchomościach, przysługiwałoby prawo pierwszeństwa przed tą instytucją.

104 Po trzecie, skarżąca podnosi, że prywatny wierzyciel nie wstrzymałby się nigdy z dochodzeniem swoich wierzytelności od dłużnika znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej, godząc się jednocześnie na to, by dłużnik ten akumulował wobec niego nowe długi.

105 W odniesieniu do Fogasy skarżąca podnosi, że po zawarciu porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r., które dotyczyło jedynie długów powstałych przed tą datą, instytucja ta w dalszym ciągu wypłacała co miesiąc wynagrodzenia pracownikom Sniace. Jej zdaniem fakt, że Fogasa był ustawowo zobowiązany do wypłacania w dalszym ciągu co miesiąc wynagrodzeń, nie usprawiedliwia wstrzymywania się z dochodzeniem wymagalnych wierzytelności, w razie konieczności w drodze postępowania egzekucyjnego, i tolerowania tym samym akumulacji długów.

106 Zdaniem skarżącej TGSS także tolerowała akumulację długów Sniace. Wskazuje w tym względzie, że zadłużenie tej spółki wobec TGSS wzrosło z 746 milionów ESP w 1991 r. do 3,2 miliarda ESP w 1995 r. i że instytucja ta nie podjęła żadnych kroków w celu odzyskania tych wierzytelności aż do 1996 r. Podnosi ona, że w 1995 r. zaległości Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne były dużo wyższe niż jej kapitał własny, który wynosił 1,73 miliarda ESP. Krytykuje ona w szczególności fakt, że TGSS nie przystąpiła do dokonania sprzedaży zajętego majątku Sniace, dodając, że w dniu 31 grudnia 1993 r. wartość zajętego majątku wynosiła 1,034 miliarda ESP, natomiast długi tego przedsiębiorstwa z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne wynosiły już w przybliżeniu 2,4 miliarda ESP.

107 Po czwarte, skarżąca twierdzi, że prywatny wierzyciel nigdy nie przyznałby nowych ułatwień w dokonywaniu spłaty długu dłużnikowi, który nie przestrzegał swych wcześniejszych zobowiązań dotyczących spłaty. Podnosi ona, że chociaż Sniace nie wywiązała się z porozumień z dnia 8 marca i 7 maja 1996 r., TGSS zgodziła się na zawarcie porozumienia z dnia 30 września 1997 r. W odniesieniu do Fogasy skarżąca zauważa, że zawarł on porozumienie z dnia 31 października 1995 r., mimo iż Sniace tylko częściowo wywiązała się z porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. Do czerwca 1998 r. przedsiębiorstwo to spłaciło zresztą jedynie tylko jedną trzecią kwot należnych na mocy tych dwóch porozumień. Przedstawiając problem w sposób bardziej ogólny, należy zauważyć, że w chwili przyjęcia zaskarżonej decyzji te dwie instytucje otrzymały zwrot jedynie niewielkiej części wierzytelności, jakie przysługiwały im wobec Sniace.

108 Po piąte, skarżąca podnosi, że prywatny wierzyciel przed przyznaniem ułatwień w dokonywaniu spłaty przez dłużnika znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej domagałby się ustanowienia wystarczających zabezpieczeń i gwarancji.

109 Podnosi ona, że w odróżnieniu od wielu instytucji finansowych będących wierzycielami Sniace, na których rzecz ustanowiono hipoteki zabezpieczające całość ich wierzytelności, TGSS nie domagała się od niej ustanowienia tego zabezpieczenia w latach 1991–1996 w zamian za niedochodzenie przysługujących jej wierzytelności. Krytykuje ona w szczególności fakt, że instytucja ta nie domagała się ustanowienia

zabezpieczeń rzeczowych podczas zawierania porozumienia z dnia 30 września 1997 r. W 1996 r. Sniace zadowoliła się zaoferowaniem TGSS i Fogasie „hipoteki łącznej", ale nie została ona nigdy ustanowiona i to mimo tego, że rzeczywista wartość kapitału obrotowego tej spółki wynosiła 25 miliardów ESP w dniu 31 grudnia 1996 r. Skarżąca jest zdania, iż pozbawiony znaczenia jest fakt, że w sierpniu 1998 r. został ustanowiony na rzecz TGSS zastaw na parku maszynowym Sniace, ponieważ nastąpiło to długo po zawarciu porozumień z dnia 8 marca i 7 maja 1996 r. oraz z dnia 30 września 1997 r. Dodaje ona, że Komisja nie może uważać, że TGSS była „stosunkowo pewna" uzyskania zaspokojenia swoich wierzytelności w przypadku niewypłacalności Sniace, powołując się na fakt, że wolny od obciążeń majątek tego przedsiębiorstwa wart był w przybliżeniu 20 miliardów ESP. Wskazuje ona, że instytucja ta musiała liczyć się z ryzykiem, że Sniace ustanowi na tym majątku zabezpieczenia na rzecz osób trzecich w celu uzyskania dofinansowania oraz przypomina, że wierzycielom hipotecznym przysługuje pierwszeństwo w zaspokojeniu przed wszystkimi innymi wierzycielami, którym nie przysługują zabezpieczenia rzeczowe, w tym przed uprzywilejowanymi wierzycielami.

110 W odniesieniu do hipoteki ustanowionej na rzecz Fogasy skarżąca podnosi, że w motywie 89 decyzji z dnia 28 października 1998 r. Komisja wskazała, iż „[p]omimo wielokrotnie powtórzonych wezwań rząd hiszpański nie dostarczył żadnych szczegółów dotyczących rodzaju [tej] hipoteki".

111 Po szóste, skarżąca stwierdza, że prywatny wierzyciel zrezygnowałby z dochodzenia swoich wierzytelności tylko wtedy, gdyby przyniosło mu to jakąś korzyść finansową. Jest ona zdania, że odsetki i opłaty prolongacyjne, które Sniace była zobowiązana uiścić na rzecz TGSS i Fogasy, nie stanowiły dla tych instytucji żadnych korzyści, ponieważ ich spłata była równie niepewna jak spłata należności głównej.

112 Komisja stwierdza na wstępie, odwołując się do pkt 45–47 wyroku w sprawie Tubacex, że Trybunał w tym wyroku orzekł, iż „ani kwoty wypłacone przez Fogasę pracownikom przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej, ani porozumienia w sprawie zwrotu tych kwot przez przedsiębiorstwo na rzecz Fogasy nie stanowią same w sobie pomocy państwa". W tej materii „kontrola w świetle

przepisów z zakresu pomocy ogranicza się zatem do zbadania niektórych warunków porozumień dotyczących spłaty". Zdaniem Komisji, te same wnioski obowiązują w stosunku do odroczenia spłaty zaległych składek na ubezpieczenia społeczne przyznanego przez TGSS oraz do zawartych przez nią porozumień w sprawie restrukturyzacji długów. Z jednej strony bowiem interwencji każdej z tych instytucji nie należy porównywać z zachowaniem prywatnego inwestora, lecz z zachowaniem prywatnego wierzyciela i z drugiej strony, na podstawie tych różnych porozumień zainteresowane przedsiębiorstwo nie otrzymuje nowych środków publicznych. W swej duplice Komisja podnosi, że w wyroku w sprawie Tubacex Trybunał wypowiedział się nie tylko w kwestii stopy odsetek, lecz dokonał w sposób ogólny oceny porozumień zawartych z jednej strony przez TGSS i Fogasę i z drugiej strony przez przedsiębiorstwa hiszpańskie znajdujące się w trudnej sytuacji w świetle przepisów regulujących pomoc państwa. Na końcu podkreśla ona, że właśnie dokonując w szczególności transpozycji wyroku w sprawie Tubacex, wydała decyzję z dnia 20 września 2000 r.

113 Komisja podnosi następnie, że TGSS i Fogasa działały na podstawie obowiązujących je przepisów prawa oraz że musiały one podporządkować się „obowiązkom i wymogom, które ograniczały zakres ich swobodnego uznania". W swojej duplice zaznacza ona, że „sporne środki podjęte przez Fogasę i [TGSS] nie sprzyjają w sposób selektywny niektórym przedsiębiorstwom, jak to zakłada art. 87 ust. 1 WE". Królestwo Hiszpanii podnosi, że wyrażając zgodę na restrukturyzację długów Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, TGSS działała zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi. Dodaje ono, że przepisy te są stosowane w sposób generalny do wszystkich przedsiębiorstw znajdujących się w jednej z rozważanych sytuacji, a zatem decyzja tej instytucji w sprawie restrukturyzacji długów Sniace jest „środkiem o charakterze generalnym, nie zaś decyzją wydaną w sposób arbitralny przez właściwe władze".

114 Ponadto Komisja — popierana przez Królestwo Hiszpanii — kwestionuje twierdzenie, iż w rozpatrywanej sprawie zastosowała w niewłaściwy sposób kryterium prywatnego wierzyciela.

115 Po pierwsze, Komisja i Królestwo Hiszpanii utrzymują, że skarżąca opiera swą skargę na błędnym założeniu, zgodnie z którym TGSS i Fogasa zrezygnowały z dochodzenia wierzytelności lub umorzyły długi Sniace. Komisja podnosi, że fakt, iż instytucje te zawarły ze Sniace porozumienia w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów świadczą

wręcz przeciwnie o tym, że zmierzały one do odzyskania swoich wierzytelności od tej spółki. Komisja przytacza również fakt, że wymienione instytucje nie były stronami porozumienia z października 1996 r.

116 Następnie Komisja podnosi, że w rozpatrywanej sprawie TGSS i Fogasa postępowały tak jak prywatny wierzyciel.

117 Komisja wyjaśnia najpierw, że w trakcie postępowania w sprawie wstrzymania płatności niemożliwe było, aby TGSS otrzymała od Sniace zaległe składki na ubezpieczenie społeczne za lata 1991 i 1992. Ponadto nic nie pozwala sądzić, że przed wszczęciem tego postępowania TGSS nie usiłowała otrzymać zwrotu należnych kwot. W odniesieniu do wierzytelności obejmujących składki na ubezpieczenie społeczne należne za okres, w którym prowadzone było postępowanie w sprawie wstrzymania płatności, Komisja przyznaje, że istniała możliwość ich odzyskania w trakcie tego postępowania, uważa jednak, iż egzekucja tych należności nie była konieczna, ponieważ zainteresowana instytucja dysponowała wystarczającymi zabezpieczeniami. Dodaje ona, że Sniace przerwała prowadzenie działalności przez dużą część 1993 r., 1996 r., jak również na początku 1997 r. i wobec tego nie posiadała przychodów, które pozwoliłyby jej na uiszczenie tych składek.

118 Po drugie, kwestionuje ona, iż TGSS i Fogasa powinny były przystąpić do egzekucji przysługujących im wierzytelności, zamiast zawierać porozumienia w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów.

119 W tym kontekście Komisja powołuje na samym początku fakt, iż instytucje te dysponowały lepszymi zabezpieczeniami niż prywatni wierzyciele. Wskazuje ona, że wierzytelności TGSS są uprzywilejowane w razie niewypłacalności dłużnika. Zauważa ona, że po odjęciu hipotek ustanowionych na rzecz prywatnych wierzycieli „wolny od obciążeń majątek Sniace wart był w przybliżeniu 20 miliardów ESP", zatem, mając na uwadze swój status wierzyciela uprzywilejowanego, TGSS mogła

być „stosunkowo pewna" uzyskania zaspokojenia swoich wierzytelności w przypadku niewypłacalności tego przedsiębiorstwa. Komisja dodaje, że wraz z porozumieniem z dnia 30 września 1997 r. Sniace prowadziła negocjacje w sprawie ustanowienia hipoteki z prawem pierwszeństwa łącznie na rzecz TGSS i Fogasy na należących do niej gruntach i instalacjach. Hipoteka ta nie została w ostateczności ustanowiona i w dniu 31 sierpnia 1998 r. zadecydowano, że restrukturyzacja długów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne zostanie zabezpieczona poprzez utrzymanie istniejącego zajęcia niektórych ruchomości i nieruchomości Sniace. W związku z tym na rzecz TGSS ustanowiono w dniu 6 lipca 1998 r. zastaw na parku maszynowym tego przedsiębiorstwa, a zatem TGSS w ten sposób „nabyła prawo, którego wartość nominalna wynosiła 3 485 038 195 ESP", czyli kwotę odpowiadającą niemal całości należności głównej przysługującej jej wierzytelności. W odniesieniu do Fogasy Komisja podnosi, że instytucja ta jest również wierzycielem uprzywilejowanym i że hipoteka zabezpieczająca całość przysługujących jej wierzytelności została ustanowiona na jej rzecz w dniu 10 sierpnia 1995 r.

120 Następnie Komisja podnosi, że żaden z prywatnych wierzycieli Sniace nie przystąpił do egzekucji swych wierzytelności. Podkreśla ona w szczególności, że główny prywatny wierzyciel tej spółki, bank Banesto, nie przystąpił do egzekucji przysługujących mu wierzytelności, mimo iż zabezpieczone były one hipoteką do wysokości 5 miliardów ESP. Ponadto kwestionuje ona twierdzenie, zgodnie z którym prywatny wierzyciel postawiony w sytuacji porównywalnej z sytuacją Fogasy zaspokoiłby się z hipoteki ustanowionej przez Sniace. Uważa ona, że w razie niewypłacalności Sniace Fogasa był wierzycielem uprzywilejowanym pod względem kolejności zaspokojenia, wobec czego instytucja ta tym bardziej nie miała powodów do podjęcia egzekucji przysługujących jej wierzytelności.

121 Wreszcie Komisja podnosi, że TGSS i Fogasa „zastosowały taktykę trudniejszą i skuteczniejszą niż prywatni wierzyciele przedsiębiorstwa". Komisja i Królestwo Hiszpanii podkreślają fakt, że instytucje te nie przystąpiły do porozumienia z października 1996 r. Wyjaśniają one, że mając na uwadze bardzo niepewną sytuację finansową Sniace, prywatni wierzyciele, poprzez przystąpienie do tego porozumienia i przeprowadzoną na jego podstawie konwersję 40% ich wierzytelności na akcje spółki, w rzeczywistości zrzekli się swych wierzytelności w tej właśnie proporcji. Komisja dodaje, że warunki spłaty długów przewidziane w porozumieniu z października 1996 r. są zdecydowanie mniej korzystne niż te, które ustalono z TGSS i Fogasą. Spłata ta bowiem została rozłożona na osiem lat a od należności głównej nie naliczano odsetek.

122 Po trzecie, Komisja podnosi, że władze hiszpańskie zapewniły ją „w wiarygodny sposób", że TGSS działała „w celu ochrony ogółu praw przysługujących jej względem Sniace". Królestwo Hiszpanii uważa, że szanse TGSS i Fogasy na zaspokojenie ich wierzytelności były większe w przypadku zawarcia spornych porozumień, niż gdyby domagały się one natychmiastowej ich spłaty. Komisja przyznaje, że nie uwzględniła ona w swojej ocenie tej rzekomej pomocy ani planu utrzymania się na rynku opracowanego w sierpniu 1996 r., ani planu restrukturyzacyjnego, do którego odwoływały się władze hiszpańskie w trakcie postępowania administracyjnego.

123 Po czwarte, Komisja podnosi, że skarżąca nie przedstawia żadnych dowodów na poparcie swego twierdzenia, zgodnie z którym TGSS tolerowała, nie podejmując żadnego działania, akumulację długów Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za lata 1991–1996. Potwierdza ona, że ze względu na postępowanie w sprawie wstrzymania płatności „części tych kwot nie można było w zgodzie z prawem odzyskać" i że Sniace przerwała działalność na pewien czas podczas rozpatrywanego okresu. Komisja i Królestwo Hiszpanii przypominają ponadto, że na Fogasie ciąży ustawowy obowiązek wypłacania pracownikom wynagrodzeń, których nie otrzymali, w szczególności ze względu na wstrzymanie płatności, oraz wstąpienia następnie w prawa i roszczenia pracowników w celu otrzymania zwrotu wypłaconych im kwot.

124 Po piąte, Komisja jest zdania, iż brak jest danych pozwalających twierdzić, że Sniace nie przestrzegała porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów.

125 Po szóste, Komisja i Królestwo Hiszpanii uważają, że TGSS i Fogasa dysponują wystarczającymi zabezpieczeniami (zob. pkt 119 powyżej).

126 Po siódme, Komisja zauważa, że zgodnie z przepisami hiszpańskimi zaległe składki na ubezpieczenia społeczne są z mocy prawa zwiększane o 20% oraz nalicza się od nich odsetki ustawowe w wysokości co najmniej 9% rocznie. Fakt niedochodzenia

zaległych składek na ubezpieczenie społeczne lub wyrażenie zgody na odroczenie ich spłaty nie mogą więc być traktowane jak przysporzenie znacznej korzyści finansowej zainteresowanemu przedsiębiorstwu. Królestwo Hiszpanii dodaje, odwołując się do pkt 47 wyroku w sprawie Tubacex, że zawarcie porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów nie spowodowało powstania po stronie Sniace nowych długów wobec władz publicznych, a zatem nie można twierdzić, iż przedsiębiorstwo to otrzymało jakąkolwiek korzyść gospodarczą.

Ocena 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".

128 Na samym początku należy zbadać, czy w rozpatrywanej sprawie spełniony jest wymóg określoności będący jedną z cech pojęcia pomocy państwa (wyrok Trybunału z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-200/97 Ecotrade, Rec. str. I-7907, pkt 40 i wyrok Sądu z dnia 29 września 2000 r. w sprawie T-55/99 CETM przeciwko Komisji, Rec. str. II-3207, pkt 39).

129 Należy przypomnieć, że art. 87 ust. 1 WE nie ma zastosowania do środków o charakterze generalnym. Jednakże orzecznictwo zna również przypadki interwencji, które, mimo iż na pierwszy rzut oka zdają się dotyczyć ogółu przedsiębiorstw, charakteryzują się pewną selektywnością, a co za tym idzie, mogą być uznane za środki mające na celu sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których organowi mającemu zastosować pewną normę generalną przysługuje swobodne uznanie przy stosowaniu danego aktu prawnego (wyrok Trybunału z dnia 26 września 1996 r.

w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-4551, pkt 23 i 24; ww. wyrok w sprawie Ecotrade, pkt 40 oraz wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-295/97 Piaggio, Rec. str. I-3735, pkt 39).

130 Należy zauważyć, że w rozpatrywanej sprawie TGSS i Fogasie przysługuje pewien zakres swobodnego uznania zarówno przy zawieraniu porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów, jak i przy ustalaniu niektórych warunków tych porozumień, takich jak harmonogram spłat, wysokość rat oraz ocena tego, czy zabezpieczenia zaoferowane w zamian za uregulowanie długów są wystarczające. Po pierwsze, wynika to jednoznacznie z przepisów regulujących funkcjonowanie tych dwóch instytucji. W odniesieniu do TGSS z art. 20 powszechnej ustawy o ubezpieczeniu społecznym oraz z art. 40 ust. 1 Real Decreto z dnia 6 października 1995 r. jasno wynika, że instytucja ta może odroczyć termin spłaty lub rozłożyć na raty zaległe składki na ubezpieczenie społeczne. Z art. 40 ust. 1 Real Decreto z dnia 6 października 1995 r. wynika również, że TGSS może dokonać oceny „innych szczególnych okoliczności", które utrudniają dłużnikowi spłatę jego zaległości. Jeśli chodzi o Fogasę, to jego uprawnienie do zawierania porozumień w sprawie spłaty długów wynika z art. 32 Real Decreto z dnia 6 marca 1985 r. Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny La Pergola w pkt 8 swojej opinii w sprawie Tubacex, Rec. str. I-2461, przepisy rozporządzenia ministra pracy i ubezpieczeń społecznych z dnia 20 sierpnia 1985 r. powołane w pkt 7 powyżej potwierdzają, że Fogasie przysługuje margines swobodnego uznania w tej dziedzinie. Po drugie, Komisja sama stwierdza w motywach 81 i 89 decyzji z dnia 28 października 1998 r., że TGSS i Fogasa dysponują swobodnym uznaniem przy odraczaniu terminu spłaty lub rozkładaniu na raty długów oraz ustalaniu niektórych ich warunków. W motywie 81 Komisja zauważa, iż „[n]ie ulega wątpliwości [...], że przepisy regulujące dziedzinę ubezpieczeń społecznych przyznają władzom pewien zakres swobodnego uznania przy rozpatrywaniu indywidualnych przypadków, z którego właśnie skorzystały one w danej sprawie". W motywie 89 dodaje ona, że „Fogas[ie] przysługuje swobodne uznanie w zakresie odroczenia lub rozłożenia na raty spłaty należności w okresie, który nie może przekraczać ośmiu lat".

131 Należy zauważyć ponadto, że skarżąca krytykuje nie tylko sam fakt zawarcia przez TGSS i Fogasę ze Sniace porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów.

Ujawnia ona bowiem również, iż instytucje te godziły się na to, że spółka ta nie przestrzegała tych porozumień, zaś TGSS tolerowała ponadto to, że Sniace — bez żadnego porozumienia w sprawie restrukturyzacji długów — nie uiszczała zaległych składek na ubezpieczenie społeczne przez wiele lat, począwszy co najmniej od lutego 1991 r. Tymczasem nie ulega żadnej wątpliwości, iż takie zachowanie wchodzi w zakres swobodnego uznania powyższych instytucji.

132 Ponadto Królestwo Hiszpanii nie może opierać argumentu na fakcie, że decyzja TGSS w sprawie restrukturyzacji długów Sniace nie była arbitralna. W celu wykluczenia kwalifikacji środka jako środka generalnego nie jest bowiem konieczne sprawdzenie, czy zachowanie danej instytucji państwowej miało charakter arbitralny. Wystarczy ustalić, tak jak to zostało poczynione w rozpatrywanej sprawie, że instytucji tej przysługuje swobodne uznanie w zakresie zawierania porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów oraz określania niektórych warunków tych porozumień.

133 Należy zatem stwierdzić, iż w rozpatrywanej sprawie spełniony jest wymóg określoności.

134 Następnie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem celem art. 87 ust. 1 WE jest uniknięcie tego, aby korzyści przyznawane przez władze państwowe, które w różny sposób zakłócają lub grożą zakłóceniem konkurencji, przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, wpływały na wymianę handlową między państwami członkowskimi (wyroki Trybunału z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil przeciwko Komisji, Rec. str. 901, pkt 8, z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92 Banco Exterior de España, Rec. str. I-877, pkt 12 oraz z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. 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, lecz również interwencje w rozmaity sposób zmniejszające obciążenia, które normalnie ponosić musi przedsiębiorstwo i które przez to, nie będąc subwencjami sensu stricto, mają ten sam charakter i wywierają takie same skutki (ww. wyrok w sprawie Banco Exterior de España, pkt 13).

135 W rozpatrywanej sprawie stwierdzić należy, że niektóre z działań TGSS i Fogasy ujawnionych przez skarżącą przysporzyły Sniace znaczną korzyść handlową.

136 W odniesieniu do TGSS z akt sprawy wynika, że instytucja ta tolerowała, iż Sniace nie wywiązywała się ze swoich zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne co najmniej od lutego 1991 r. do lutego 1997 r., pozwalając tym samym tej spółce na akumulację zadłużenia o łącznej wysokości 3 510 387 323 ESP, do którego dodać należy opłaty prolongacyjne o łącznej wysokości 615 056 349 ESP oraz odsetki ustawowe. W szczególności TGSS zareagowała na to, że Sniace nie uiszczała należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, dopiero w dniu 8 marca 1996 r., zawierając pierwsze porozumienie w sprawie restrukturyzacji długów. Jednakże, pomijając nawet fakt, że porozumienie to nigdy nie zostało wykonane przez Sniace (zob. pkt 138 poniżej), TGSS godziła się na to, że do lutego 1997 r. spółka ta akumulowała nowe długi z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, które nakładały się na zaległości objęte porozumieniem z dnia 8 marca 1996 r.

137 Nie ulega natomiast wątpliwości, że zachowanie instytucji publicznej odpowiedzialnej za pobieranie składek na ubezpieczenie społeczne, która toleruje, iż składki te są odprowadzane z opóźnieniem, przysparza uprzywilejowanemu przedsiębiorstwu znacznej korzyści handlowej, poprzez zmniejszenie w stosunku do niego obciążeń wypływających z normalnego stosowania systemu ubezpieczeń społecznych (wyrok Trybunału z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97 DM Transport, Rec. str. I-3913, pkt 19).

138 Ustalono również, że Sniace nie przestrzegała porozumienia z dnia 8 marca 1996 r., zmienionego porozumieniem z dnia 7 maja 1996 r. Jak zaznacza Królestwo Hiszpanii, porozumienie to w rzeczywistości nigdy nie weszło w życie z tej przyczyny, że Sniace „nie przystąpiła do spłaty wymagalnych długów". Jednakże TGSS, zamiast domagać się natychmiastowej spłaty całości długu, co miała prawo uczynić, wyraziła zgodę na zawarcie ze Sniace w dniu 30 września 1997 r. kolejnego porozumienia w sprawie restrukturyzacji długów. Działając w ten sposób, TGSS bez wątpienia przysporzyła Sniace znacznej korzyści. Jak wynika bowiem z motywu 80 decyzji z dnia 28 października 1998 r., przymusowa egzekucja długu od tej spółki mogłaby pociągnąć za sobą jej zamknięcie ze względu na jej szczególnie trudną sytuację finansową.

139 Argument Komisji oparty na fakcie, że zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami hiszpańskimi zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są z mocy prawa powiększane o odsetki i opłaty prolongacyjne, jest bez znaczenia. Odsetki i opłaty prolongacyjne, które przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej musi niekiedy zapłacić w zamian za przyznane mu znaczne ułatwienia w dokonywaniu spłaty, takie jak TGSS przyznała w rozpatrywanej sprawie Sniace, nie mogą w pełni zrównoważyć korzyści otrzymanej przez to przedsiębiorstwo (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie DM Transport, pkt 21).

140 W odniesieniu do Fogasy z akt sprawy wynika, że w dniu 5 listopada 1993 r. instytucja ta zawarła ze Sniace porozumienie, na mocy którego spółka ta zobowiązywała się zwrócić kwotę 897 652 789 ESP z tytułu należności głównej, powiększoną o kwotę 465 055 911 ESP z tytułu odsetek ustawowych w wysokości 10%, czyli łącznie kwotę 1 362 708 700 ESP w ratach płatnych co sześć miesięcy przez okres ośmiu lat. Kwota 897 652 789 ESP odpowiadała kwocie wypłaconej przez Fogasę personelowi Sniace z tytułu wynagrodzeń i odszkodowań przysługujących im od tej spółki.

141 Załącznik 1 do tego porozumienia przedłożony przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na pytanie Sądu (zob. pkt 38 powyżej), wskazuje, że wysokość rat półrocznych obejmujących należność główną 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 rok 1997), 80 000 000 ESP (lata 1998–2000) i 71 326 395 ESP (rok 2001). 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 inne pytanie, które zostało mu postawione przez Sąd (zob. pkt 38 powyżej) wynika, że Sniace wykonała jedynie częściowo porozumienie z dnia 5 listopada 1993 r.

W 1994 r. spłaciła ona tylko 10 000 000 ESP z przewidzianych 20 000 000 ESP, w 1995 r. tylko 30 000 000 ESP z przewidzianych 55 000 000 ESP, w 1996 r. tylko 35 000 000 ESP z przewidzianych 90 000 000 ESP, w 1997 r. tylko 15 000 000 ESP z przewidzianych 110 000 000 ESP i w 1998 r. tylko 120 000 000 ESP z przewidzianych 160 000 000 ESP. Porozumieniem z dnia 18 marca 1999 r. plan spłaty zawarty w załączniku 1 do porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. został zresztą zmieniony ze skutkiem wstecznym.

143 W dniu 31 października 1995 r. Fogasa zawarł drugie porozumienie ze Sniace, na mocy którego spółka ta zobowiązywała się do zwrócenia kwoty 229 424 860 ESP z tytułu należności głównej, powiększonej o kwotę 110 035 018 ESP z tytułu odsetek ustawowych w wysokości 9%, czyli łącznie kwotę 339 459 878 ESP w ratach płatnych co sześć miesięcy przez okres ośmiu lat. Kwota 229 424 860 ESP odpowiadała kwotom, które Fogasa wypłacał w dalszym ciągu po zawarciu porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. personelowi Sniace z tytułu wynagrodzeń i odszkodowań przysługujących im od tej spółki.

144 Załącznik 1 do porozumienia z dnia 31 października 1995 r. przedłożony przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na pytanie Sądu (zob. pkt 38 powyżej), wskazuje, że wysokość rat półrocznych obejmujących należność główną 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. oraz 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 raty półrocznej.

145 Z informacji dostarczonych przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na inne pytanie postawione przez Sąd (zob. pkt 38 powyżej) wynika, że Sniace nie przestrzegała również porozumienia z dnia 31 października 1995 r. Do grudnia

1998 r. zwróciła ona bowiem jedynie 30 000 000 ESP z przewidzianych 60 000 000 ESP. Pomiędzy grudniem 1998 r. i grudniem 2001 r. spłaciła ona dodatkowe 50 000 000 ESP z przewidzianych 90 000 000 ESP. Porozumieniem z dnia 18 marca 1999 r. plan spłaty zawarty w załączniku 1 do porozumienia z dnia 31 października 1995 r. został zresztą zmieniony ze skutkiem wstecznym, podobnie jak ten załączony do porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r.

146 Sąd przyznaje, że wyrażając zgodę na wypłacenie wynagrodzeń i odszkodowań stanowiących przedmiot porozumienia z dnia 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. Fogasa odpowiedział na uzasadnione żądania przedstawione przez personel Sniace. W tym zakresie działanie tej instytucji nie zawiera elementów pomocy państwa. Jednakże wynagrodzenia i odszkodowania należne pracownikom przedsiębiorstwa stanowią część normalnych kosztów jego działalności, które powinno ono w zasadzie pokrywać ze swych własnych środków. Wszelka interwencja publiczna mająca na celu finansowanie tych kosztów może zostać zatem potraktowana jako pomoc, w każdym przypadku gdy prowadzi ona do przyznania przedsiębiorstwu korzyści, bez względu na to, czy kwoty pieniężne są wypłacane bezpośrednio temu przedsiębiorstwu, czy też jego pracownikom za pośrednictwem instytucji publicznej. Tolerując fakt, że terminy spłaty długu powstałego w wyniku omówionych powyżej wypłat nie były przestrzegane, Fogasa przysporzył Sniace oczywistej korzyści handlowej, zmniejszając obciążenia, które normalnie powinna ona ponosić ze swoich środków. Korzyść ta jest tym bardziej oczywista, że mając na uwadze naruszenie przez Sniace zobowiązań ciążących na niej na mocy porozumień z dnia 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r., Fogasa mógł zażądać natychmiastowej spłaty przysługujących mu wierzytelności, w razie konieczności zaspokajając się ze swej hipoteki.

147 Komisja nie może usprawiedliwiać opisanych powyżej działań TGSS i Fogasy faktem, że Sniace znajdowała się od marca 1993 r. do października 1996 r. w stanie wstrzymania płatności. Po pierwsze, nie wyjaśnia to, dlaczego TGSS zgodziła się na to, by Sniace nie spłacała swych zaległych składek na ubezpieczenie społeczne za lata 1991 i 1992. Po drugie, toczące się postępowanie w sprawie wstrzymania płatności nie stanowiło dla Sniace przeszkody w wypełnieniu zobowiązań spłaty, które ciążyły na tej spółce na mocy porozumień dotyczących spłaty zawartych z TGSS i Fogasę, zwłaszcza że te porozumienia, z wyjątkiem porozumienia z dnia 30 września 1997 r., zostały zawarte z kontrolerem wyznaczonym przez sądy hiszpańskie w ramach tego

postępowania. Wreszcie należy stwierdzić, że skarżąca i Komisja zgodnie twierdzą, iż długi Sniace z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne powstałe po wszczęciu postępowania w sprawie wstrzymania płatności mogły być w każdym razie dochodzone w drodze egzekucji przymusowej w trakcie tego postępowania. Poza tym całość długów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne powstałych od lutego 1991 r., a także długi wobec Fogasy objęte porozumieniami z dnia 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. mogły również stanowić przedmiot egzekucji przymusowej od momentu zakończenia postępowania w sprawie wstrzymania płatności, tj. od października 1996 r.

148 Komisja nie może się także powoływać na fakt, że Sniace przerwała prowadzenie działalności przez część 1993 r. i 1996 r. oraz na początku 1997 r. Po pierwsze, okoliczność ta znowu nie usprawiedliwia faktu, że Sniace nie spłacała swych zaległych składek na ubezpieczenie społeczne za lata 1991 i 1992. Nie wyjaśnia ona również, dlaczego przychody uzyskane przez tę spółkę w 1994 r. i 1995 r. nie były wystarczające, aby jej pozwolić na odprowadzenie składek za wymienione dwa lata. Po drugie, w odniesieniu do porozumień z dnia 5 listopada 1993 r. i 31 października 1995 r. Komisja pomija fakt, że wysokość rat półrocznych 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 dnia 5 listopada 1993 r. (tzn. do 2000 r. i 2001 r.) i do terminu spłaty ostatniej raty w przypadku porozumienia z dnia 31 października 1995 r. (1 listopada 2003 r.).

149 Jednakże, aby korzyści opisane powyżej można było uznać za pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, należy jeszcze ustalić, że Sniace nie otrzymałaby ich w normalnych warunkach rynkowych (ww. wyroki w sprawach: SFEI i in., pkt 60 i DM Transport, pkt 22). Mówiąc dokładniej, należy ustalić, czy Komisja nie dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, stwierdzając, że TGSS i Fogasa działały w ten sam sposób, w jaki zachowałby się hipotetyczny prywatny wierzyciel znajdujący się wobec swego dłużnika w sytuacji w miarę możliwości takiej samej jak te dwie instytucje.

150 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem kontrola zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela przez Komisję, gdy wiąże się ona z dokonywaniem skomplikowanych analiz ekonomicznych, podobnie jak kontrola zastosowania kryterium prywatnego inwestora, ograniczona jest do sprawdzenia poszanowania przepisów proceduralnych i przepisów dotyczących uzasadnienia, prawidłowości ustaleń faktycznych, braku oczywistego błędu w ocenie stanu faktycznego oraz braku nadużycia władzy (zob. analogicznie wyroki Trybunału z dnia 29 lutego 1996 r. w sprawie C-56/93 Belgia przeciwko Komisji, Rec. str. I-723, pkt 11 i z dnia 8 maja 2003 r. w sprawach połączonych C-328/99 i C-399/00 Włochy i SIM 2 Multimedia przeciwko Komisji, Rec. str. I-4035, pkt 39; wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie T-152/99 HAMSA przeciwko Komisji, Rec. str. II-3049, pkt 127).

151 Przed przystąpieniem do tego badania należy odrzucić twierdzenie Komisji, zgodnie z którym w wyroku w sprawie Tubacex Trybunał orzekł, że co do zasady ani porozumienia w sprawie restrukturyzacji długów zawarte przez TGSS, ani porozumienia w sprawie spłaty długów zawarte przez Fogasę nie stanowiły same w sobie pomocy państwa i że tylko niektóre warunki tych porozumień mogą być przedmiotem kontroli na podstawie przepisów regulujących pomoc państwa. Jak słusznie zauważa skarżąca, w zaskarżonej decyzji w sprawie, w której zapadł ten wyrok, Komisja uznała, że porozumienia zawarte pomiędzy tymi dwiema instytucjami i dwoma przedsiębiorstwami hiszpańskimi zawierały elementy pomocy państwa tylko w takim zakresie, w jakim zastosowana stopa odsetek była niższa od stóp rynkowych. W owej sprawie skarżące Królestwo Hiszpanii domagało się stwierdzenia nieważności decyzji tylko w tym zakresie. Trybunał nie musiał zatem rozważać kwestii, czy sam fakt zawarcia tych porozumień oraz inne warunki tych porozumień mogły stanowić pomoc państwa.

152 W rzeczywistości to do Komisji należy sprawdzenie w każdym indywidualnym przypadku i z uwzględnieniem okoliczności konkretnej sprawy, czy decyzja TGSS lub Fogasy dotycząca wyrażenia zgody na ponowne ustalenie długów przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej oraz warunki, na których restrukturyzacja jest przeprowadzana, są zgodne z kryterium prywatnego wierzyciela.

153 Należy dodać, że argument, jaki Komisja usiłuje zbudować w oparciu o wyrok w sprawie Tubacex, nie może być w żadnym wypadku uwzględniony. W rozpatrywanej sprawie bowiem TGSS i Fogasa są krytykowane nie tylko dlatego, że zawarły ze Sniace porozumienia w sprawie restrukturyzacji długów, lecz również, i przede wszystkim dlatego, że tolerowały fakt naruszania tych porozumień przez tę spółkę.

154 Z zaskarżonej decyzji oraz z pism Komisji wynika, iż z trzech powodów uważa ona, że TGSS i Fogasa zachowały się w rozpatrywanej sprawie jak prywatny wierzyciel.

155 Po pierwsze, Komisja porównuje zachowanie tych dwóch instytucji z zachowaniem prywatnych wierzycieli Sniace. Opiera się ona głównie na fakcie, iż TGSS i Fogasa, korzystając z przysługującego im uprawnienia, nie przystąpiły do porozumienia z października 1996 r. i dzięki temu, w odróżnieniu od innych wierzycieli prywatnych, nie zrzekły się de facto 40% swoich wierzytelności. Komisja dodaje, że warunki spłaty przewidziane w tym porozumieniu są zdecydowanie mniej korzystne dla wierzycieli prywatnych niż te, które ustalono z TGSS i Fogasę (motywy 24 i 25 decyzji z dnia 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. TGSS i Fogasa znajdowały się bowiem w sytuacji odmiennej od sytuacji prywatnych wierzycieli Sniace. Należy przypomnieć w związku z tym, że instytucje te korzystają z uprawnienia polegającego na możliwości nieuczestniczenia w porozumieniu wierzycieli, że ich wierzytelności są uprzywilejowane w zaspokojeniu oraz że dysponują one pewnymi zabezpieczeniami, tj. TGSS prawem zastawu, zaś Fogasa — hipoteką. Ponadto należy zauważyć, że w motywie 26 decyzji z dnia 20 września 2000 r. Komisja sama podkreśla, iż „warunki ramowe dla wierzycieli prywatnych nie były takie same jak warunki ramowe dla wierzycieli publicznych ze względu na status, jaki posiadają instytucje publiczne, przysługujące im zabezpieczenia oraz uprawnienie polegające na możliwości nieuczestniczenia w porozumieniu wierzycieli" oraz że „porównawcze podejście" między tymi dwiema kategoriami wierzycieli nie stanowi w rozpatrywanym przypadku prawidłowego zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela.

157 Po drugie, Komisja powołuje się na fakt, że bank Banesto nie wystąpił o dokonanie egzekucji należnych mu wierzytelności, choć były one zabezpieczone hipoteką (pkt 53 i 90 odpowiedzi na skargę oraz pkt 26 dupliki).

158 Należy stwierdzić, że to drugie porównanie nie jest bardziej przekonujące niż to pierwsze. Żaden z dowodów przytoczonych w aktach sprawy nie pozwala bowiem na uznanie, że bank Banesto znajdował się w sytuacji porównywalnej z sytuacją TGSS i Fogasy. W tym względzie należy zauważyć, że akta sprawy nie zawierają żadnych nawet ogólnych wskazówek dotyczących okoliczności, w których bank podjął decyzję o tym, aby nie przystępować do przymusowego odzyskania swoich wierzytelności. W szczególności brak jest jakichkolwiek szczegółów dotyczących warunków spłaty długu, jaki Sniace zaciągnęła wobec Banesta, kwestii, czy Sniace przestrzegała do danego momentu czy też nie swych zobowiązań umownych wobec Banesta oraz kwestii, czy bank ten — tak jak TGSS — tolerował trwającą latami akumulację długów. W odniesieniu do TGSS należy jeszcze stwierdzić, że w przeciwieństwie do Banesta, jej wierzytelności nie były zabezpieczone hipoteką. Zgodnie z informacjami dostarczonymi przez Królestwo Hiszpanii w jego pismach dopiero w drugiej połowie 1998 r. Sniace ustanowiła wystarczające zabezpieczenia na rzecz TGSS w zamian za restrukturyzację jej długów.

159 Po trzecie, Komisja utrzymuje, że poprzez zawarcie porozumień w sprawie restrukturyzacji i spłaty długów, o których mowa powyżej, TGSS i Fogasa „zmierzał[y] do zachowania wszystkich szans na odzyskanie całości kwot [im] należnych bez narażania się na straty finansowe" (motyw 30 decyzji z dnia 20 września 2000 r.). W motywie 29 decyzji z dnia 20 września 2000 r., odsyłającym do jej decyzji z dnia 28 października 1998 r., Komisja uściśla w odniesieniu do TGSS, że „nie przystępując do przymusowego odzyskania, które mogłoby spowodować likwidację przedsiębiorstwa, [instytucja ta] działała z zamiarem zachowania wszystkich swoich szans na odzyskanie długu".

160 Należy stwierdzić, że prawdziwość tych twierdzeń nie została w żaden sposób wykazana. Z jednej strony, pozostają one w oczywistej sprzeczności z powtarzanym wielokrotnie twierdzeniem Komisji, zgodnie z którym TGSS i Fogasa były

uprzywilejowane w zaspokojeniu oraz dysponowały wystarczającymi zabezpieczeniami, tak iż nic nie skłaniało ich do przystąpienia do egzekucji przysługujących im wierzytelności. Z drugiej strony, Komisja nie dysponowała wystarczającymi informacjami, aby móc dokonać oceny perspektyw rentowności Sniace i jej zdolności utrzymania się na rynku przy pełnej znajomości okoliczności sprawy. I tak należy zaznaczyć, iż Królestwo Hiszpanii, wezwane przez Sąd w ramach zastosowania środków organizacji postępowania (zob. pkt 38 powyżej) do przedstawienia ewolucji wyników gospodarczych Sniace (wysokość obrotów oraz zyski lub straty) oraz wielkości jej zadłużenia w latach 1991–2000, przyznało, iż nie posiada tych danych. W tej sytuacji nie można dać wiary twierdzeniu Komisji, zgodnie z którym „rząd hiszpański [...] zapewnił pozwaną w wiarygodny sposób, że organy ubezpieczeń społecznych działał[y] [...] w celu ochrony ogółu praw przysługujących [im] względem Sniace". Co więcej, Komisja nie posiadała żadnego wiarygodnego i realistycznego planu restrukturyzacji Sniace. W odniesieniu do planu utrzymania się na rynku opracowanego w sierpniu 1996 r. zarówno Komisja, jak i Królestwo Hiszpanii wielokrotnie podkreślały, iż nie był to plan, który można byłoby zatwierdzić, oraz iż nie wskazywał on działań, jakie powinny zostać podjęte przez władze hiszpańskie (zob. w szczególności decyzję o wszczęciu procedury na podstawie art. 87 ust. 2 WE oraz motyw 103 decyzji z dnia 28 października 1998 r.). W swojej odpowiedzi na skargę Komisja oświadczyła nawet wyraźnie, iż nie mogła ona przyjąć tego planu utrzymania się na rynku jako podstawy swojej oceny (pkt 68 odpowiedzi na skargę). W odniesieniu do planu restrukturyzacji, o którym wspomina Komisja w pkt 70 swej odpowiedzi na skargę, wystarczy stwierdzić, że ona sama przyznaje w tym samym punkcie, iż nie został on jej przedstawiony. W motywie 102 decyzji z dnia 28 października 1998 r. podnosi ona ponadto, że „władze hiszpańskie nie próbowały wykazać istnienia ważnego planu restrukturyzacji". Przesłuchana w sprawie tego planu na rozprawie Komisja potwierdziła, iż nie uwzględniła go przy opracowywaniu zaskarżonej decyzji.

161 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, stwierdzając, że zakwestionowane działania TGSS i Fogasy spełniały kryterium prywatnego wierzyciela.

162 Z powyższego wynika, że zarzut pierwszy jest uzasadniony, a zatem należy stwierdzić nieważność art. 1 ust. 1 zaskarżonej decyzji bez konieczności badania zarzutu drugiego.

W przedmiocie wniosku o przedstawienie dokumentów

163 W oparciu o art. 21 Statutu WE Trybunału Sprawiedliwości (obecnie art. 24 Statutu Trybunału Sprawiedliwości) i art. 65 regulaminu skarżąca w swej skardze wnosi do Sądu o wezwanie Komisji do przedłożenia rozmaitych uwag przedstawionych przez rząd hiszpański w nawiązaniu do skargi wniesionej przez nią do Komisji oraz wszczęcia procedury na podstawie art. 88 ust. 2 WE.

164 W swej replice skarżąca zauważa, że formułując ten wniosek, zmierzała jednoznacznie do tego, aby Sąd przyjął środek organizacji postępowania, zgodnie z art. 64 § 4 regulaminu.

165 Komisja i Królestwo Hiszpanii sprzeciwiają się temu wnioskowi. Uważają one, że skarżąca wnosi o zastosowanie środka dowodowego w rozumieniu art. 65 regulaminu, lecz nie określiła ona spornych faktów, które miałyby zostać udowodnione przez przedłożenie dokumentów. Dodają one, że uwagi przedstawione przez państwo członkowskie w ramach postępowania administracyjnego mają charakter poufny.

166 W duplice Komisja podnosi, że w swej replice skarżąca wycofała wniosek o zastosowanie środków dowodowych i zastąpiła go wnioskiem o zastosowanie środków organizacji postępowania. Wnioskuje ona z tego, że zgodnie z art. 87 § 5 akapit pierwszy regulaminu skarżąca powinna zostać obciążona kosztami, które powstały w związku z wycofaniem przez nią tych żądań.

167 W ramach zastosowanych przez Sąd środków organizacji postępowania (zob. pkt 38 powyżej) Komisja przedłożyła rozmaite dokumenty, o których przedstawienie wnioskowała skarżąca. W takiej sytuacji wniosek stał się bezprzedmiotowy i zbyteczne jest rozstrzyganie w jego przedmiocie.

W przedmiocie kosztów

168 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem skarżącej należy ją obciążyć — poza jej własnymi kosztami — kosztami poniesionymi przez skarżącą.

169 Sąd jest zdania, iż nie należy obciążać skarżącej kosztami związanymi z jej żądaniem zastosowania przez Sąd środków dowodowych, z którego skarżąca wycofała się w swej replice. Jest bowiem jasne, że od samego początku skarżąca zmierzała do tego, by Sąd zarządził przedstawienie pewnych dokumentów w ramach zastosowania środków organizacji postępowania, nie zaś w ramach zastosowania środków dowodowych. Uwagi poczynione w tym względzie przez skarżącą w jej replice powinny być rozumiane nie jako cofnięcie żądania, lecz jako sprostowanie zwykłej pomyłki w oznaczeniu właściwego przepisu regulaminu.

170 Na mocy art. 87 § 4 regulaminu Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność art. 1 ust. 1 decyzji Komisji 1999/395/WE z dnia 28 października 1998 r. dotyczącej pomocy państwa 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 pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez skarżącą.**

3) **Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Legal Martins Ribeiro

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 21 października 2004 r.

Sekretarz Prezes

H. Jung R. García-Valdecasas