Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba w składzie powiększonym)

z dnia 19 czerwca 2019 r.*

Pomoc państwa – Pomoc indywidualna na rzecz kompleksu Nürburgring na budowę parku rozrywki, hoteli i restauracji oraz na organizację wyścigów samochodowych – Decyzja uznająca pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym – Decyzja uznająca, że zwrot pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym nie dotyczy nowego właściciela kompleksu Nürburgring – Skarga o stwierdzenie nieważności – Brak istotnego wpływu na pozycję konkurencyjną – Niedopuszczalność – Decyzja stwierdzająca brak pomocy państwa po zakończeniu wstępnego etapu badania – Skarga o stwierdzenie nieważności – Zainteresowana strona – Interes prawny – Dopuszczalność – Naruszenie praw proceduralnych – Brak trudności wymagających wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego – Skarga do Komisji – Sprzedaż aktywów beneficjentów pomocy państwa uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym – Otwarte, przejrzyste, niedyskryminacyjne i bezwarunkowe postępowanie przetargowe – Sumienne i bezstronne badanie – Obowiązek uzasadnienia

W sprawie T-353/15

NeXovation, Inc., z siedzibą w Hendersonville (Stany Zjednoczone), reprezentowana początkowo przez adwokatów A. von Bergwelta, F. Henkela oraz M. Nordmanna, a następnie przez von A. von Bergwelta i M. Nordmanna,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez L. Flynna, T. Maxiana Ruschego i B. Stromsky'ego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji (UE) 2016/151 z dnia 1 października 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Niemcy na rzecz Nürburgring (Dz.U. 2016, L 34, s. 1),

SĄD (pierwsza izba w składzie powiększonym),

w składzie: I. Pelikánová, prezes, V. Valančius, P. Nihoul, J. Svenningsen i U. Öberg (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: N. Schall, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 stycznia 2018 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

I. Okoliczności powstania sporu

1 Kompleks Nürburgring (zwany dalej „Nürburgring”), położony na terenie niemieckiego kraju związkowego Nadrenia-Palatynat, obejmuje samochodowy tor wyścigowy, park rozrywki, hotele i restauracje.

2 W okresie od 2002 r. do 2012 r. właściciele Nürburgring (zwani dalej „sprzedającymi”), czyli przedsiębiorstwa publiczne Nürburgring GmbH, Motorsport Resort Nürburgring GmbH i Congress- und Motorsport Hotel Nürburgring GmbH, otrzymali głównie od kraju związkowego Nadrenia-Palatynat środki wsparcia na budowę parku rozrywki, hoteli i restauracji oraz na organizację wyścigów Formuły 1.

A. Postępowanie administracyjne i sprzedaż aktywów Nürburgring

3 Pismem z dnia 21 marca 2012 r. Komisja Europejska notyfikowała Republikę Federalną Niemiec o decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do szeregu środków wsparcia wdrożonych w latach 2002–2012 na rzecz Nürburgring. W drodze tej decyzji, której streszczenie zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (Dz.U. 2012, C 216, s. 14), Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w przedmiocie danych środków.

4 Ze względu na przyznanie dodatkowych środków wsparcia zgłoszonych Komisji przez Republikę Federalną Niemiec Komisja postanowiła rozszerzyć formalne postępowanie wyjaśniające na te nowe środki. Pismem z dnia 7 sierpnia 2012 r. decyzja została notyfikowana Republice Federalnej Niemiec. W drodze tej decyzji, której streszczenie opublikowano w Dzienniku Urzędowym (Dz.U. 2012, C 333, s. 1), Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w przedmiocie środków dodatkowych.

5 W dniu 24 lipca 2012 r. Amtsgericht Bad Neuenahr-Ahrweiler (sąd rejonowy w Bad Neuenahr-Ahrweiler, Niemcy) orzekł o niewypłacalności sprzedających. W dniu 1 listopada 2012 r. wszczął on postępowanie upadłościowe bez zajęcia majątku przedsiębiorstwa. Postanowiono o dokonaniu sprzedaży aktywów sprzedających (zwanej dalej „sprzedażą aktywów Nürburgring”). Sprzedający wskazali audytora KPMG AG jako radcę prawnego i finansowego.

6 W dniu 1 listopada 2012 r. zarząd Nürburgring został powierzony Nürburgring Betriebsgesellschaft mbH, spółce zależnej, której cały kapitał należy do jednego ze sprzedających, Nürburgring GmbH, utworzonej przez zarządców wyznaczonych przez Amtsgericht Bad Neuenahr-Ahrweiler (sąd rejonowy w Bad Neuenahr-Ahrweiler).

7 W dniu 15 maja 2013 r. rozpoczęto postępowanie przetargowe w celu dokonania sprzedaży aktywów Nürburgring (zwane dalej „postępowaniem przetargowym”).

8 W dniu 23 maja 2013 r. Komisja powiadomiła Republikę Federalną Niemiec i zarządców o kryteriach, które powinno spełniać postępowanie przetargowe, aby nie obejmowało elementów pomocy państwa i poinformowała ich o obowiązku nabywcy, który zostanie wybrany, do zwrotu korzyści, jakie ewentualnie zostaną mu przyznane. Od października 2012 r. miały miejsce w tym względzie rozmowy między Komisją, Republiką Federalną Niemiec i zarządcami.

9 Postępowanie przetargowe zostało przeprowadzone następująco:

– w dniu 14 maja 2013 r. wszczęcie postępowania przetargowego zostało ogłoszone w drodze komunikatu prasowego jednego z zarządców;

– w dniu 15 maja 2013 r. KPMG opublikowało zaproszenia do składania ofert w *Financial Times*, w *Handelsblatt* i na stronie internetowej Nürburgring;

– 70 przedsiębiorstw wykazało zainteresowanie;

– pismem z dnia 19 lipca 2013 r. zainteresowani inwestorzy otrzymali dokumenty dotyczące Nürburgring i zostali wezwani do przedstawienia deklaracyjnej oferty – w odniesieniu do wszystkich aktywów – na określone grupy aktywów lub poszczególne aktywa;

– termin do złożenia deklaracyjnej oferty został wyznaczony kolejno: na dzień 12 września 2013 r. pismem z dnia 19 lipca 2013 r., a następnie na dzień 26 września 2013 r. pismem z dnia 12 września 2013 r.; w każdym z tych pism wyjaśniono, że oferty złożone po upływie terminu zostaną również uwzględnione;

– na początku lutego 2014 r. 24 potencjalnych nabywców, w tym skarżąca, NeXovation, Inc., amerykańskie przedsiębiorstwo prywatne prowadzące działalność w dziedzinie technologii informatycznych, towarów masowej konsumpcji, energii i pojazdów, przekazało deklaracyjną ofertę;

– dla potencjalnych nabywców zaproszonych do następnego etapu postępowania przetargowego, w tym dla skarżącej, termin składania potwierdzających ofert, które powinny zostać w całości sfinansowane i obejmować wcześniej wynegocjowane porozumienie w celu odkupienia aktywów, został kolejno ustalony: na dzień 11 grudnia 2013 r., pismem z dnia 17 października 2013 r., a następnie na dzień 17 lutego 2014 r. pismem z dnia 17 grudnia 2013 r.; w tym ostatnim piśmie wskazano, że oferty złożone po upływie terminu zostaną również uwzględnione, ale wyjaśniono w nim jednak, że sprzedający będą mogli wkrótce po upływie terminu składania ofert zadecydować o wyborze nabywcy;

– potwierdzającą ofertę złożyło trzynastu potencjalnych nabywców, z których czterech przedłożyło ofertę dotyczącą wszystkich aktywów, a mianowicie Capricorn Nürburgring Besitzgesellschaft GmbH (zwany dalej „Capricornem” lub „nabywcą”), oferent drugi (zwany dalej „oferentem 2”), skarżąca i czwarty potencjalny nabywca;

– zgodnie z pismami skierowanymi do zainteresowanych inwestorów w dniach 19 lipca i 17 października 2013 r. inwestorzy powinni być wybierani, z jednej strony, z uwzględnieniem wymogów maksymalizacji wartości wszystkich aktywów, a z drugiej strony, zabezpieczania transakcji; na podstawie tych kryteriów uwzględniono w ostatnim etapie postępowania przetargowego oferty oferenta 2 i Capricorna, którzy z jednej strony proponowali przejęcie wszystkich aktywów Nürburgringu, a z drugiej strony przedstawili dowód kondycji finansowej swych ofert odpowiednio w dniach 7 i 11 marca 2014 r. Równolegle wynegocjowano z tymi dwoma oferentami projekty umów zbycia;

– w dniu 11 marca 2014 r. komitet wierzycieli sprzedających, w ramach postępowania upadłościowego sprzedających, zatwierdził sprzedaż aktywów Nürburgring na rzecz Capricorn, którego oferta wynosiła 77 mln EUR, podczas gdy oferta oferenta 2 wynosiła między 47 a 52 mln EUR.

10 W dniu 10 kwietnia 2014 r. skarżąca złożyła do Komisji skargę na tej podstawie, że postępowanie przetargowe nie było otwarte, przejrzyste, niedyskryminacyjne i bezwarunkowe, oraz nie zakończyło się sprzedażą aktywów Nürburgring po cenie rynkowej, ponieważ aktywa te zostały przekazane

lokalnemu oferentowi, którego oferta była niższa od oferty skarżącej i która to oferta została korzystniej potraktowana w postępowaniu przetargowym. Zdaniem skarżącej, Capricorn otrzymał w ten sposób pomoc odpowiadającą różnicy między ceną, którą powinna uiścić skarżąca by nabyć aktywa Nürburgringu, a ceną rynkową tych samych aktywów, i zapewnił ciągłość działalności gospodarczej sprzedających, skutkiem czego nakaz odzyskania pomocy otrzymanej przez sprzedających powinien rozciągać się na Capricorna.

B. Zaskarżone decyzje

11 Komisja wydała w dniu 1 października 2014 r. decyzję (UE) 2016/151 w sprawie pomocy państwa SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) wdrożonej przez Niemcy na rzecz Nürburgring (Dz.U. 2016, L 34, s. 1), a w dniu 13 kwietnia 2015 r. sprostowanie do wspomnianej decyzji opublikowane na stronie internetowej (zwane dalej łącznie „decyzją końcową").

12 W art. 2 decyzji końcowej Komisja stwierdziła niezgodność z prawem i niezgodność z rynkiem wewnętrznym niektórych środków wsparcia dla sprzedających (zwanych dalej „pomocą dla sprzedających").

13 Komisja zadecydowała w art. 3 ust. 2 decyzji końcowej, że ewentualny zwrot pomocy państwa dla sprzedających nie dotyczy Capricorn i jego spółek zależnych (zwanej dalej „pierwszą zaskarżoną decyzją").

14 W art. 1 tiret ostatnie decyzji końcowej Komisja stwierdziła, że sprzedaż aktywów Nürburgringu na rzecz Capricorna nie stanowi pomocy państwa (zwanej dalej „drugą zaskarżoną decyzją").

15 Komisja uznała bowiem, że postępowanie przetargowe zostało przeprowadzone w sposób otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący, iż postępowanie to zakończyło się uzyskaniem ceny sprzedaży zgodnej z ceną rynkową, oraz że między sprzedającymi a nabywcą nie było ciągłości gospodarczej.

II. Postępowanie i żądania stron

16 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 czerwca 2015 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

17 Pismem z dnia 15 października 2015 r. Komisja złożyła wniosek o przetłumaczenie niektórych załączników do skargi.

18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 listopada 2015 r. sprzedający wnieśli o dopuszczenie do niniejszego postępowania w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji. Postanowieniem z dnia 18 kwietnia 2016 r. prezes ósmej izby Sądu dopuścił tę interwencję.

19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 3 maja 2016 r. sprzedający powiadomili Sąd, że wycofują interwencję.

20 Postanowieniem prezesa ósmej izby Sądu z dnia 6 lipca 2016 r. sprzedający zostali wykreśleni z rejestru Sądu jako interwenienci i obciążeni własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez pozostałe strony w zakresie dotyczącym ich interwencji.

21 Postanowieniem prezesa Sądu z dnia 3 października 2016 r. został wyznaczony nowy sprawozdawca oraz sprawa została przydzielona pierwszej izbie Sądu.

22 W dniu 31 lipca 2017 r., w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania przed Sądem, Sąd zadał Komisji pytanie na piśmie, wzywając ją do udzielenia odpowiedzi na piśmie. Komisja przedstawiła uwagi w dniu 6 września 2017 r.

23 Na wniosek pierwszej izby Sąd postanowił, na podstawie art. 28 regulaminu postępowania, przekazać sprawę składowi powiększonemu.

24 W dniu 29 listopada 2017 r. Sąd (pierwsza izba w składzie powiększonym) postanowił otworzyć ustny etap postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania wezwał strony do przedstawienia pewnych dokumentów oraz zadał im pytania na piśmie, wzywając je do udzielenia odpowiedzi na piśmie. Strony przedstawiły uwagi w odpowiedzi na pytania, odpowiednio, w dniach 14 grudnia 2017 r. i 8 stycznia 2018 r., jeśli chodzi o skarżącą, oraz w dniach 13 i 21 grudnia 2017 r., jeśli chodzi o Komisję.

25 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 stycznia 2018 r. Komisja wniosła do Sądu o stwierdzenie, na podstawie art. 130 ust. 2 regulaminu postępowania, że niniejsza skarga stała się bezprzedmiotowa i że postępowanie w sprawie tej skargi należy umorzyć.

26 Na rozprawie w dniu 30 stycznia 2018 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu. W tym samym dniu Komisja przedstawiła uwagi dotyczące sprawozdania na rozprawę.

27 W dniu 6 marca 2018 r., w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania, Sąd wezwał strony do przedstawienia pewnych dokumentów oraz zadał im pytania na piśmie, wzywając je do udzielenia odpowiedzi na piśmie. Na podstawie art. 24 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Sąd wezwał również Republikę Federalną Niemiec do przedstawienia pewnych dokumentów i zadał jej pytania na piśmie, wzywając ją do udzielenia odpowiedzi na piśmie. Strony i Republika Federalna Niemiec złożyły uwagi w odpowiedzi na pytania w dniu 27 marca 2018 r. oraz w dniach 4 i 9 kwietnia 2018 r.

28 W dniu 18 maja 2018 r. skarżąca złożyła uwagi w przedmiocie wniosku Komisji o umorzenie postępowania.

29 W dniu 12 czerwca 2018 r. zamknięto ustny etap postępowania.

30 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 20 lipca 2018 r. Komisja złożyła, na podstawie art. 113 ust. 2 regulaminu postępowania, wniosek o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo. Postanowieniem prezesa pierwszej izby Sądu w składzie powiększonym z dnia 16 sierpnia 2018 r. wniosek ten został oddalony.

31 W ramach postępowania głównego skarżąca wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności pierwszej i drugiej zaskarżonej decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

32 W ramach tego samego postępowania Komisja wnosi do Sądu o:

– odrzucenie skargi jako w części niedopuszczalnej, a w części oddalenie jej jako bezzasadnej oraz, tytułem żądania ewentualnego, oddalenie jej jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

33 W ramach postępowania wpadkowego Komisja wnosi do Sądu o stwierdzenie, że należy umorzyć postępowanie w sprawie skargi, nie zgłaszając wyraźnie żądania w przedmiocie kosztów.

34 W ramach tego samego postępowania skarżąca wnosi do Sądu o oddalenie wniosku Komisji o umorzenie postępowania, nie zgłaszając wyraźnie żądania w przedmiocie kosztów.

III. Co do prawa

35 W okolicznościach niniejszej sprawy należy połączyć co do istoty wniosek Komisji o umorzenie postępowania oraz zbadać go łącznie z żądaniami stwierdzenia nieważności pierwszej i drugiej z zaskarżonych decyzji sformułowanymi przez skarżącą w postępowaniu głównym.

A. W przedmiocie dopuszczalności wniosku o stwierdzenie nieważności pierwszej zaskarżonej decyzji

36 Skarżąca domaga się przede wszystkim stwierdzenia nieważności pierwszej zaskarżonej decyzji, w której Komisja, po ustaleniu, że nie było ciągłości gospodarczej między sprzedającymi a nabywcą, zadecydowała, że ewentualne odzyskanie pomocy dla sprzedających nie dotyczy nabywcy.

37 W zarzucie drugim, dotyczącym błędnej wykładni zasady ciągłości gospodarczej, skarżąca podnosi bowiem w szczególności, że ponieważ sprzedaż aktywów Nürburgringu nie została zrealizowana po cenie rynkowej ze względu na brak otwartego, przejrzystego, niedyskryminacyjnego i bezwarunkowego postępowania przetargowego i braku zbycia aktywów Nürburgringu najlepszemu oferentowi, istnieje między sprzedającymi a nabywcą ciągłość gospodarcza, która wymagałaby objęcia Capricorna zakresem decyzji o odzyskaniu pomocy dla sprzedających.

38 Skarżąca podnosi, że pierwsza zaskarżona decyzja została wydana po zakończeniu wstępnego postępowania wyjaśniającego, a nie formalnego postępowania wyjaśniającego, ponieważ decyzje o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego z dnia 21 marca i 7 sierpnia 2012 r. nie dotyczyły kwestii, czy pomoc została przekazana na rzecz Capricorna.

39 W odpowiedzi na skargę Komisja podniosła, że skarga jest niedopuszczalna w zakresie, w jakim zmierza do zakwestionowania pierwszej zaskarżonej decyzji. W szczególności utrzymywała ona, że w odniesieniu do decyzji związanej z, i uzupełniającej decyzję przyjętą po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego wykazującego istnienie niezgodnej ze wspólnym rynkiem pomocy która powinna zostać odzyskana, nie można uznać, iż decyzja dotyczy skarżącej indywidualnie, jedynie poprzez wykazanie, że była ona zainteresowaną stroną, lecz skarżąca powinna wykazać, że jej pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek pomocy dla sprzedających, wobec czego znajdowała się ona w sytuacji faktycznej indywidualizującej ją w sposób podobny jak adresata takiej decyzji. Tymczasem pozycja skarżącej na rynku nie została zmieniona w sposób odmienny niż pozycja innego oferenta.

40 Następnie Komisja stwierdziła jednak, że nie ma już potrzeby, aby Sąd orzekał w przedmiocie skargi, w tym w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności pierwszej zaskarżonej decyzji ze względu na to, iż skarżąca utraciła jakikolwiek interes prawny.

41 W niniejszej sprawie należy zacząć od zbadania zarzutu niedopuszczalności w szczególności podniesionego przez Komisję w odpowiedzi na skargę w odniesieniu do żądania stwierdzenia nieważności pierwszej zaskarżonej decyzji.

42 W odpowiedzi na ten zarzut niedopuszczalności skarżąca podnosi zasadniczo, że jej pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek przyznania pomocy związanej ze zbyciem aktywów Nürburgringu na rzecz Capricorna, ponieważ skarżąca została wyeliminowana poprzez przydzielenie tych aktywów jednocześnie z rynku nabycia Nürburgringu oraz rynku jego eksploatacji.

43 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 17 września 2015 r., Mory i in./Komisja (C-33/14 P, EU:C:2015:609, pkt 104), Trybunał orzekł, że decyzja dotycząca ciągłości gospodarczej powinna zostać uznana za decyzję „związaną" z wcześniejszą końcową decyzją dotyczącą danej pomocy i „uzupełniającą" wobec tej decyzji w zakresie, w jakim wyjaśnia ona jej zakres co do statusu beneficjenta tej pomocy, a zatem co do statusu podmiotu zobowiązanego do zwrotu tej pomocy, w następstwie zaistnienia zdarzenia, które miało miejsce po wydaniu tej decyzji, takiego jak nabycie przez osobę trzecią aktywów pierwotnego beneficjenta omawianej pomocy.

44 W niniejszej sprawie, w drodze pierwszej zaskarżonej decyzji Komisja po ustaleniu, że nie było ciągłości gospodarczej między sprzedającymi a nabywcą, zadecydowała, iż ewentualne odzyskanie pomocy dla sprzedających nie dotyczy nabywcy.

45 Należy zatem stwierdzić, że pierwsza zaskarżona decyzja jest decyzją „związaną" z decyzją wydaną po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy dla sprzedających i „uzupełniającą" wobec tej decyzji.

46 Po drugie, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE „[k]ażda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie, oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych".

47 Ponieważ pierwsza zaskarżona decyzja dotyczy pomocy dla sprzedających przyznanej im w formie pomocy indywidualnej, a nie na podstawie systemu pomocy, nie może być ona traktowana jak akt regulacyjny w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.

48 Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podmioty niebędące adresatami decyzji mogą powołać się na okoliczność, że decyzja dotyczy ich indywidualnie, wyłącznie wtedy, gdy decyzja ta dotyczy ich z uwagi na pewne właściwe im cechy lub szczególne okoliczności odróżniające je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizujące je w podobny sposób jak adresata decyzji (zob. wyroki: z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223; z dnia 19 maja 1993 r., Cook/Komisja, C-198/91, EU:C:1993:197, pkt 20).

49 W dziedzinie pomocy państwa za podmioty, których decyzja Komisji kończąca formalne postępowanie wyjaśniające dotyczy indywidualnie, zostały uznane między innymi – poza przedsiębiorstwem będącym beneficjentem pomocy – przedsiębiorstwa z nim konkurujące, które odegrały aktywną rolę w ramach tego postępowania, o ile ich pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek danego środka pomocowego (zob. wyrok z dnia 17 września 2015 r., Mory i in./Komisja, C-33/14 P, EU:C:2015:609, pkt 98 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także podobnie wyrok z dnia 5 listopada 2014 r., Vtesse Networks/Komisja, T-362/10, EU:T:2014:928, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

50 Kryterium istotnego wpływu pozwala na wskazanie konkurentów, których pomoc indywidualizuje w taki sposób, że spełniają oni przesłanki dopuszczalności, o których mowa w wyroku z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja (25/62, EU:C:1963:17). Pomoc odróżnia zatem konkurentów, którym przysługuje legitymacja czynna, od wszelkich innych osób i indywidualizuje ich w sposób podobny jak adresata zaskarżonej decyzji. Tak więc istotny wpływ na pozycję rynkową strony skarżącej nie zależy bezpośrednio od kwoty spornej pomocy, ale od znaczenia wpływu, jaki ta pomoc może mieć na wspomnianą pozycję rynkową. Wpływ ten może być różny w przypadkach pomocy przyznanej w podobnych kwotach, w zależności od takich kryteriów jak rozmiar właściwego rynku, charakter konkretnej pomocy, długość okresu, na jaki pomoc została udzielona, główny bądź drugorzędny charakter odnośnej działalności dla strony skarżącej oraz możliwość poradzenia sobie przez stronę skarżącą z negatywnymi skutkami pomocy (zob. wyrok z dnia 5 listopada 2014 r., Vtesse Networks/Komisja, T-362/10, EU:T:2014:928, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 Sam status potencjalnego konkurenta nie wystarczy zatem, by przyznać podmiotowi prawa uprawnienie do wniesienia skargi do sądu Unii Europejskiej w celu zakwestionowania decyzji wydanej przez Komisję po przeprowadzeniu formalnego postępowania wyjaśniającego.

52 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że skarżąca odegrała aktywną rolę w postępowaniu poprzedzającym wydanie pierwszej zaskarżonej decyzji, ponieważ złożyła ona skargę do Komisji w dniu 10 kwietnia 2014 r. ze względu na to, iż postępowanie przetargowe było niezgodne z prawem, a decyzja o odzyskaniu pomocy dla sprzedających powinna obejmować nabywcę.

53 Z orzecznictwa przytoczonego w pkt 49 powyżej wynika jednak, że z samego tylko udziału skarżącej w postępowaniu administracyjnym nie można wyprowadzić wniosku, iż przysługuje jej legitymacja procesowa. Skarżąca powinna w każdym wypadku wykazać, że pomoc dla sprzedających mogła istotnie wpłynąć na jej pozycję rynkową.

54 W motywie 20 decyzji końcowej Komisja wskazała, że środki wsparcia na rzecz sprzedających dotyczą finansowania budowy i eksploatacji urządzeń Nürburgringu. Ponadto w motywach 173–176 i 178 tej decyzji Komisja zauważyła, że rynkami, na których konkurencja mogła być zakłócona przez te środki, są rynki związane z zarządzaniem torami wyścigowymi, parkami terenowymi, parkami rozrywki, hotelami i obiektami gastronomicznymi, centrami bezpiecznej jazdy, ośrodkami szkolenia kierowców, halami wielofunkcyjnymi i systemami płatności bezgotówkowych oraz na rynkach związanych z promocją turystyki, projektowaniem, budową nieruchomości, zarządzaniem przedsiębiorstwami i sprzedażą samochodów lub motocykli (zwane dalej „właściwymi rynkami"). Wreszcie w motywie 180 wspomnianej decyzji Komisja wyjaśniła, że właściwe rynki mogą być uważane za rynki o zasięgu europejskim.

55 W odpowiedzi na jedno z pytań zadanych przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania przyjętych w dniu 29 listopada 2017 r. (zob. pkt 24 powyżej), skarżąca przyznała, że w chwili wniesienia skargi i przed tą datą nie była obecna na właściwych rynkach. Tym samym nie posiadała ona żadnej pozycji na właściwych rynkach, która mogła ulec istotnej zmianie wskutek pomocy dla sprzedających.

56 W zakresie, w jakim skarżąca utrzymuje zasadniczo, że byłaby ona w stanie nabyć aktywa Nürburgringu, a tym samym wejść na właściwe rynki, gdyby nie była dyskryminowana w postępowaniu przetargowym (zob. pkt 10 powyżej) i że trudno było jej nabyć inne tory wyścigowe lub nimi zarządzać ze względu na utratę renomy i negatywną reklamę wynikającą z niepowodzenia odniesionego w postępowaniu przetargowym, należy zauważyć, że jej argumenty nie mogą być wystarczające w postępowaniu przed sądem Unii Europejskiej i w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 49–51 powyżej, aby zindywidualizować ją w stosunku do pomocy dla sprzedających i do pierwszej zaskarżonej decyzji, skutkiem czego spełniałaby przesłanki dopuszczalności, o których mowa w wyroku z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja (25/62, EU:C:1963:17).

57 Z powyższego wynika, że skarżąca nie wykazała, iż pierwsza zaskarżona decyzja dotyczy jej indywidualnie.

58 Tymczasem należy przypomnieć, że przesłanki dopuszczalności skargi mają charakter kumulatywny (wyrok z dnia 28 marca 2012 r., Ryanair/Komisja, T-123/09, EU:T:2012:164, pkt 199). Tym samym bez konieczności badania interesu prawnego skarżącej do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności pierwszej zaskarżonej decyzji ani tym bardziej wniosku o umorzenie postępowania przez Komisję na podstawie utraty przez skarżącą jej interesu prawnego we wniesieniu skargi o stwierdzenie nieważności tej decyzji, należy uznać skargę za niedopuszczalną w zakresie, w jakim dotyczy stwierdzenia nieważności wspomnianej decyzji, ze względu na brak indywidualnego oddziaływania.

B. W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności drugiej zaskarżonej decyzji

59 Skarżąca zmierza także do stwierdzenia nieważności drugiej zaskarżonej decyzji, w której Komisja ustaliła, że sprzedaż aktywów Nürburgringu na rzecz Capricorna nie stanowi pomocy państwa.

1. W przedmiocie dopuszczalności i wniosku o umorzenie postępowania

60 W odpowiedzi na skargę Komisja nie zakwestionowała dopuszczalności skargi w zakresie, w jakim dotyczy ona drugiej zaskarżonej decyzji. Następnie doszła ona jednak do wniosku, że nie ma już potrzeby orzekania przez Sąd w przedmiocie skargi, w tym w zakresie żądania stwierdzenia nieważności drugiej zaskarżonej decyzji, ze względu na to, iż skarżąca utraciła jakikolwiek interes prawny. W tym kontekście Komisja zakwestionowała również legitymację procesową skarżącej do wniesienia skargi na drugą zaskarżoną decyzję.

61 W niniejszej sprawie w pierwszej kolejności należy zbadać, czy skarżąca ma legitymację procesową do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności drugiej zaskarżonej decyzji, a następnie zbadać, w jakim stopniu ma i zachowuje interes prawny w uzyskaniu takiego stwierdzenia nieważności.

62 Co się tyczy legitymacji procesowej skarżącej, utrzymuje ona, że druga zaskarżona decyzja dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie. W tym względzie i zgodnie z orzecznictwem szczególny status „zainteresowanej strony" w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 1999, L 83, s. 1), związany ze szczególnym przedmiotem skargi, wystarczy do jej zindywidualizowania w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. Wreszcie jej pozycja na rynku uległa istotnej zmianie wskutek pomocy przyznanej nabywcy w postępowaniu przetargowym.

63 We wniosku o umorzenie postępowania Komisja podnosi, że skarżąca nie może oprzeć swego statusu zainteresowanej strony na swym potencjalnym statusie nabywcy aktywów Nürburgring, ponieważ w skierowanym do Komisji piśmie z dnia 26 kwietnia 2016 r. Republika Federalna Niemiec wskazała, że Capricorn zapłacił całość ceny zakupu tych aktywów i zrezygnował z przysługującego mu prawa do rozwiązania umowy sprzedaży, w przypadku gdyby Komisja podjęła decyzję o odzyskaniu od niego pomocy dla sprzedających. Komisja podnosi również, że skarżąca nie może także oprzeć swego statusu strony zainteresowanej na swym statusie konkurenta Capricorna, ponieważ jej odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania przyjętych w dniu 29 listopada 2017 r. (zob. pkt 24 powyżej), umożliwiają, by stwierdzić, iż skarżąca nie prowadziła działalności na właściwych rynkach.

64 W ramach postępowania w sprawie kontroli pomocy państwa należy odróżnić, po pierwsze, po pierwsze, etap badania wstępnego przewidziany w art. 108 ust. 3 TFUE, mający na celu jedynie umożliwienie Komisji sformułowania pierwszej opinii w sprawie częściowej lub całkowitej zgodności danej pomocy ze wspólnym rynkiem, a po drugie, etap postępowania wyjaśniającego przewidziany w art. 108 ust. 2 TFUE, mające na celu umożliwienie Komisji uzyskania pełnych informacji dotyczących wszystkich danych w sprawie. Dopiero w ramach postępowania przewidzianego w tym ostatnim przepisie w traktacie FUE przewidziano gwarancję proceduralną polegającą na obowiązku wezwania przez Komisję zainteresowanych stron do przedstawienia uwag (wyroki: z dnia 19 maja 1993 r., Cook/Komisja, C-198/91, EU:C:1993:197, pkt 22; z dnia 15 czerwca 1993, Matra/Komisja, C-225/91, EU:C:1993:239, pkt 16; z dnia 17 lipca 2008 r., Athinaïki Techniki/Komisja, C-521/06 P, EU:C:2008:422, pkt 35).

65 W sytuacji, gdy bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE Komisja stwierdzi w drodze decyzji wydanej na podstawie ust. 3 tego artykułu, że środek państwowy nie stanowi pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, beneficjenci tej gwarancji proceduralnej mogą wymusić jej poszanowanie tylko wtedy, gdy mają możliwość zakwestionowania tej

decyzji przed sądem Unii. Z tych powodów sąd Unii uznaje za dopuszczalną skargę o stwierdzenie nieważności takiej decyzji, wniesioną przez zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 108 ust. 2 WE, w sytuacji gdy skarżący dąży, poprzez jej wniesienie, do ochrony swych praw proceduralnych, które wywodzi z tego postanowienia (wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., Athinaïki Techniki/Komisja, C-521/06 P, EU:C:2008:422, pkt 36).

66 Należy zatem uznać, że każda zainteresowana strona winna być traktowana jako podmiot, którego decyzja stwierdzająca brak pomocy po zakończeniu etapu badania wstępnego dotyczy bezpośrednio i indywidualnie (wyrok z dnia 28 marca 2012 r., Rynair/Komisja, T-123/09, EU:T:2012:164, pkt 68), mając na uwadze, że, jeżeli taka strona złożyła skargę do Komisji, to odmowne rozstrzygnięcie Komisji w przedmiocie uwzględnienia tej skargi należy w każdym wypadku rozumieć jako decyzję o odmowie wszczęcia postępowania postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE (wyrok z dnia 18 listopada 2010 r., NDSHT/Komisja, C-322/09 P, EU:C:2010:701, pkt 51–54).

67 W niniejszej sprawie strony są zgodne co do tego, że druga zaskarżona decyzja jest decyzją wydaną po zakończeniu etapu badania wstępnego pomocy ustanowionego w art. 108 ust. 3 TFUE, a nie formalnym postępowaniem wyjaśniającym Ponieważ ze względów wskazanych w pkt 55–57 powyżej skarżąca nie może zostać uznana za spełniającą przesłanki dopuszczalności, takie jak wskazane w wyroku z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja (25/62, EU:C:1963:17), w celu ustalenia, czy przysługuje jej legitymacja procesowa do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności drugiej zaskarżonej decyzji, należy sprawdzić, czy wykazała ona w sposób wystarczający pod względem prawnym, że jest zainteresowaną stroną.

68 Zgodnie z art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999 za „zainteresowane strony" uważa się każde państwo członkowskie oraz jakiekolwiek osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, na których interesy może mieć wpływ przyznanie pomocy. Innymi słowy, mamy tu do czynienia z nieokreślonym zbiorem adresatów. Przepis ten nie wyklucza możliwości uznania za „zainteresowaną stronę" przedsiębiorstwa, które nie jest bezpośrednim konkurentem beneficjenta pomocy", o ile przedsiębiorstwo to podnosi, że jego interesy mogą zostać naruszone przez przyznanie tej pomocy. Wystarczy, że przedsiębiorstwo to wykaże w sposób wymagany prawem, iż pomoc może mieć konkretny wpływ na jego sytuację (zob. wyrok z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, pkt 63–65 i przytoczone tam orzecznictwo).

69 Z powyższego wynika, że co do zasady każde przedsiębiorstwo powołujące się na aktualny lub potencjalny stosunek konkurencji może zostać uznane za „zainteresowaną stronę" w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE.

70 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że skarżąca przez swój aktywny udział w postępowaniu przetargowym aż do etapu końcowego i przez skargę, którą w tym kontekście złożyła do Komisji, wykazała swój poważny zamiar wejścia na właściwe rynki i w związku z tym swój status potencjalnego konkurenta Capricorna, który skorzystał według wspomnianej skargi i mając na uwadze konkretne okoliczności sprzedaży aktywów Nürburgringu, z pomocy państwa, której istnienie Komisja wykluczyła w drugiej zaskarżonej decyzji.

71 W związku z tym w świetle rozważań przedstawionych w pkt 68 i 69 powyżej, należy uznać, że skarżąca posiada status strony zainteresowanej w odniesieniu do drugiej zaskarżonej decyzji.

72 Co się tyczy interesu prawnego skarżącej, Komisja podnosi w swoim wniosku o umorzenie postępowania, że skarżąca straciła ów interes z racji między innymi faktu, iż Capricorn zapłacił całość ceny zakupu aktywów Nürburgringu i zrezygnował z przysługującego mu prawa do rozwiązania umowy sprzedaży, w przypadku gdyby Komisja podjęła decyzję o odzyskaniu od niego pomocy dla sprzedających (zob. pkt 63 powyżej).

73 Należy jednak przypomnieć, że „zainteresowani" w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE mają interes w stwierdzeniu nieważności decyzji wydanej po zakończeniu etapu badania wstępnego, jako że na podstawie przepisów art. 108 TFUE w wypadku takiego stwierdzenia nieważności decyzji Komisja byłaby zobowiązana do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, a skarżące mogłyby przedstawić swe uwagi i wywrzeć w ten sposób wpływ na nową decyzję Komisji. (wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Deutsche Post i DHL International/Komisja, T-388/03, EU:T:2009:30, pkt 62, 64). W niniejszym przypadku skarżąca ma interes w stwierdzeniu nieważności drugiej zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim w pierwszej części zarzutu czwartego skarżąca kwestionuje fakt, że decyzja ta, stwierdzająca brak pomocy przyznanej Capricorn w ramach postępowania przetargowego, została wydana bez wszczęcia przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego, z naruszeniem jej praw proceduralnych jako zainteresowanej strony.

74 Gdyby Sąd stwierdził nieważność drugiej zaskarżonej decyzji ze względu na naruszenie praw proceduralnych skarżącej, Komisja powinna co do zasady wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące sprzedaży aktywów Nürburgringu oraz wezwałaby skarżącą, jako zainteresowaną stronę, do przedstawienia uwag. W konsekwencji stwierdzenie nieważności drugiej zaskarżonej decyzji może samo w sobie wywołać skutki prawne dla skarżącej jako zainteresowanej strony.

75 Należy zatem stwierdzić, że w odniesieniu do drugiej zaskarżonej decyzji skarżąca ma legitymację procesową czynną, jako strona zainteresowana, i zachowuje interes prawny polegający na ochronie uprawnień procesowych, które wywodzi ona w tym samym charakterze z art. 108 ust. 2 TFUE.

76 Wynika z tego, że przedstawiony przez Komisję wniosek o umorzenie postępowania w sprawie należy oddalić, a niniejsza skarga jest dopuszczalna w zakresie, w jakim dotyczy drugiej zaskarżonej decyzji i zmierza do ochrony uprawnień procesowych, które skarżąca wywodzi z art. 108 ust. 2 TFUE.

2. Co do istoty

a) Uwagi wstępne dotyczące zakresu kontroli sądowej odnoszącej się do decyzji o braku pomocy wydanej po zakończeniu etapu badania wstępnego

77 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 108 ust. 3 TFUE i art. 4 rozporządzenia nr 659/1999 ustanawiają etap badania wstępnego zgłoszonych środków pomocy, który ma umożliwić Komisji umożliwienie Komisji sformułowanie pierwszej opinii na temat zgodności danego środka z rynkiem wewnętrznym. Po zakończeniu tego etapu Komisja stwierdza, że środek ten albo nie stanowi pomocy, albo wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE. W tym ostatnim wypadku środek ten może nie budzić wątpliwości odnośnie jego zgodności ze wspólnym rynkiem albo też, przeciwnie, może wątpliwości takie budzić (wyrok z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, pkt 43).

78 Jeżeli po zakończeniu etapu badania wstępnego Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza, że środek państwowy nie stanowi pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, to w sposób dorozumiany odmawia ona również wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. Zasadę tę stosuje się zarówno w przypadku, gdy decyzja zostaje wydana z tego powodu, że Komisja uważa, iż pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999, zwana „decyzją o niewnoszeniu zastrzeżeń", jak i wówczas, gdy jest zdania, że środek ten nie jest objęty zakresem stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, a zatem nie stanowi pomocy na podstawie art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999 (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 lipca 2008 r., Athinaïki Techniki/Komisja, C-521/06 P, EU:C:2008:422, pkt 52; z dnia 28 marca 2012 r., Ryanair/Komisja, T-123/09, EU:T:2012:164, pkt 68).

79 Zgodnie z orzecznictwem, w sytuacji gdy strona skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji uznającej, że sporny środek nie stanowi pomocy państwa lub decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń, kwestionuje ona zasadniczo fakt, że decyzja Komisji w przedmiocie spornej pomocy została wydana bez wszczęcia przez tę instytucję formalnego postępowania wyjaśniającego, a co za tym idzie – z naruszeniem przysługujących skarżącej uprawnień procesowych. Aby wniesiona przez stronę skarżącą skarga o stwierdzenie nieważności została uwzględniona, skarżąca może powołać się, w celu ochrony praw procesowych przysługujących jej w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego, na wszelkie zarzuty wykazujące, że ocena informacji i dowodów, którymi dysponowała lub mogła dysponować Komisja podczas etapu badania wstępnego spornego środka, powinna była wzbudzić wątpliwości co do jego kwalifikacji jako pomocy państwa lub co do jego zgodności z rynkiem wewnętrznym (wyroki: z dnia 13 czerwca 2013 r., Ryanair/Komisja, C-287/12 P, niepublikowany, EU:C:2013:395, pkt 60; z dnia 25 listopada 2014 r., Ryanair/Komisja, T-512/11, niepublikowany, EU:T:2014:989, pkt 31).

80 Taki dowód na istnienie wątpliwości może w szczególności zostać przeprowadzony w oparciu o zbiór zgodnych poszlak, poprzez zestawienie ocen, na jakich oparła się Komisja w rzeczonej decyzji, z informacjami, którymi dysponowała, kiedy wypowiedziała się na temat kwalifikacji rozpatrywanego środka jako pomocy państwa, przy czym istnienia wątpliwości należy upatrywać w odniesieniu do decyzji stwierdzającej, że rozpatrywany środek nie stanowi pomocy państwa, zarówno w okolicznościach przyjęcia wspomnianej, w szczególności czasie trwania wstępnego badania, jak i w jej treści (zob. podobnie wyrok z dnia 24 stycznia 2013 r., 3F/Komisja, C-646/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:36, pkt 31).

81 Komisja jest zatem zobowiązana do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, jeżeli w świetle uzyskanych lub posiadanych przez nią informacji na etapie badania wstępnego staje ona wobec poważnych trudności w ocenie badanego środka. Obowiązek ten wynika bezpośrednio z art. 108 ust. 3 TFUE w rozumieniu nadanym mu przez orzecznictwo i znajduje potwierdzenie w art. 4 rozporządzenia nr 659/1999, w przypadku gdy Komisja po przeprowadzeniu badania wstępnego stwierdza, że zaistniały wątpliwości co do kwalifikacji rozpatrywanego środka jako pomocy lub jego zgodności z rynkiem wewnętrznym (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 grudnia 2016 r., Club Hotel Loutraki i in./Komisja, C-131/15 P, EU:C:2016:989, pkt 30–33; z dnia 12 lutego 2008 r., BUPA i in./Komisja, T-289/03, EU:T:2008:29, pkt 328). W takim przypadku Komisja nie może odmówić wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego z powodu innych okoliczności, takich jak interes osób trzecich, względy ekonomii procesowej czy jakiekolwiek inne administracyjne lub polityczne względy celowości (wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Deutsche Post i DHL International/Komisja, T-388/03, EU:T:2009:30, pkt 90).

82 Na etapie postępowania sądowego kontrola sądu Unii musi skoncentrować się na kwestii, czy w świetle przedstawionych przez skarżącą w niniejszym przypadku argumentów i dowodów, rozważania, na jakich oparła się Komisja w decyzji o braku pomocy, rodziły trudności, mogące wzbudzić wątpliwości, a tym samym uzasadniać wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 maja 1993 r., Cook/Komisja, C-198/91, EU:C:1993:197, pkt 31; z dnia 15 czerwca 1993 r., Matra/Komisja, C-225/91, EU:C:1993:239, pkt 34).

b) Uwagi wstępne co do przedmiotu skargi

83 Pierwsza część zarzutu czwartego oparta jest na naruszeniu uprawnień procesowych skarżącej w zakresie, w jakim Komisja zaniechała wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE pomimo istnienia poważnych trudności w zakresie oceny rozpatrywanego środka.

84 W ramach tej części zarzutu, w celu wykazania istnienia takich poważnych trudności w ocenie danego środka, skarżąca podnosi w szczególności naruszenia prawa, błędy w ocenie i wadliwe uzasadnienie, którymi dotknięta jest druga zaskarżona decyzja. Owe błędy i to uchybienie zostały podniesione w zarzutach pierwszym, trzecim i piątym, dotyczących, odpowiednio, błędnej wykładni pojęcia pomocy państwa, nieuwzględnienia dalszej części procesu sprzedaży przez zbycie kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu oraz braku uzasadnienia

85 W związku z powyższym należy zbadać w pierwszej kolejności część pierwszą zarzutu czwartego, a następnie, w świetle tej części zarzutu, dotyczącej naruszenia uprawnień procesowych skarżącej, zarzuty pierwszy, trzeci i piąty, aby ocenić, czy argumenty przywołane na ich poparcie umożliwiają wskazanie poważnych trudności w zakresie oceny danego środka, w odniesieniu do których Komisja powinna była wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 TFUE, jak pozwala Sądowi na tego uczynienie orzecznictwo (zob. podobnie wyrok z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Kronoply i Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, pkt 56, 58).

86 W drugiej kolejności należy zbadać części drugą, trzecią i czwartą zarzutu czwartego, dotyczące innych naruszeń uprawnień procesowych skarżącej, które również mogą mieć wpływ na stwierdzenie przez Komisję w drugiej zaskarżonej decyzji braku poważnych trudności w zakresie oceny danego środka uzasadniającego wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE. Część druga zarzutu czwartego dotyczy naruszenia art. 20 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 659/1999 oraz części trzeciej i czwartej zarzutu czwartego, są oparte na braku starannego i bezstronnego zbadania przez Komisję postępowania przetargowego. Należy przypomnieć, że zarzut drugi skargi, dotyczący istnienia ciągłości gospodarczej, dotyczył wyłącznie pierwszej zaskarżonej decyzji, w odniesieniu do której skarżąca nie została uznana za posiadającą legitymację procesową.

c) W przedmiocie części pierwszej zarzutu czwartego, opartej na istnieniu poważnych trudności w zakresie oceny sprzedaży aktywów Nürburgringu

87 Skarżąca powołuje się, po pierwsze, na czas trwania etapu badania wstępnego, a w drugiej kolejności na treść drugiej zaskarżonej decyzji.

1) W przedmiocie czasu trwania wstępnego etapu badania

88 Skarżąca podnosi, że Komisja kilkakrotnie odroczyła swoją decyzję, w szczególności w okresie od dnia 23 czerwca do dnia 1 października 2014 r., w którym to dniu została ostatecznie wydana decyzja końcowa. Ponadto sprostowanie do decyzji końcowej zostało przyjęte w dniu 13 kwietnia 2015 r., czyli ponad rok po wniesieniu skargi do Komisji.

89 Komisja utrzymuje, że nie napotkała żadnych poważnych trudności w trakcie badania wstępnego.

90 Należy przypomnieć, że w przypadku gdy sporne środki przyjęte przez dane państwo członkowskie nie zostały przez nie zgłoszone, Komisja nie jest zobowiązana do przeprowadzenia wstępnego badania tych środków w określonym terminie. Jednakże Komisja jest zobowiązana do przeprowadzenia starannej analizy skargi informującej o istnieniu pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, ponieważ ocena, czy czas trwania etapu badania wstępnego ma rozsądny charakter, powinna być dokonywana w oparciu o okoliczności właściwe każdej sprawie, a zwłaszcza z uwzględnieniem kontekstu sprawy, poszczególnych etapów postępowania, które Komisja powinna przeprowadzić, i stopnia złożoności sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 27 września 2011 r., 3F/Komisja, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, pkt 57, 58 i przytoczone tam orzecznictwo).

91 W niniejszej sprawie do Komisji wpłynęła skargi złożona przez skarżącą w dniu 10 kwietnia 2014 r. Skarga ta dotyczyła sprzedaży aktywów Nürburgring na rzecz Capricornu po cenie niższej niż cena rynkowa i istnienia ciągłości gospodarczej między sprzedającymi a Capricornem, która uzasadniałaby rozszerzenie na tego ostatniego decyzji o odzyskaniu pomocy. Ponadto zostały złożone trzy inne skargi w odniesieniu do sprzedaży aktywów Nürburgringu. Decyzja końcowa została wydana w dniu 1 października 2014 r., czyli mniej niż sześć miesięcy od daty otrzymania skargi złożonej przez skarżącą. Taki termin nie przekracza czasu wymaganego do przeprowadzenia pierwszego badania kwestii związanych ze sprzedażą aktywów Nürburgringu po cenie niższej niż cena rynkowa, a zatem nie świadczy o istnieniu poważnych trudności w zakresie oceny danego środka, która uzasadniałaby wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego.

92 Z powyższego wynika, że zarzut ten należy oddalić.

2) W przedmiocie treści drugiej zaskarżonej decyzji

93 Skarżąca utrzymuje zasadniczo, że druga zaskarżona decyzja sama w sobie wskazuje na istnienie poważnych trudności, powołując się w tym względzie na niekompletny charakter badania przeprowadzonego przez Komisję. Braki dotyczą w szczególności badania otwartego, przejrzystego, niedyskryminacyjnego i bezwarunkowego charakteru postępowania przetargowego, badania pewnych okoliczności, które są istotne w tym względzie, takich jak przeniesienie aktywów Nürburgringu na kolejnego nabywcę, badania kwestii, czy postępowanie to doprowadziło do sprzedaży wspomnianych aktywów oferentowi oferującemu najwyższą cenę, a także badania okoliczności, iż Capricorn nie był w stanie spełnić wymogu w zakresie zabezpieczenia zapłaty ceny sprzedaży.

94 Ponadto popełnione przez Komisję naruszenia prawa związane z błędnym zastosowaniem art. 107 ust. 1 TFUE i art. 14 rozporządzenia nr 659/1999 oraz brakiem uzasadnienia potwierdzają istnienie poważnych trudności w ocenie danego środka uzasadniających wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego

95 Komisja kwestionuje tę argumentację.

96 Należy przede wszystkim wskazać, że Komisja stwierdziła w motywie 285 decyzji końcowej po zbadaniu okoliczności sprawy, iż „[z]bycie aktywów [Nürburgringu] nie stanowi pomocy państwa”.

97 W motywie 281 decyzji końcowej Komisja wskazała, że nie posiada „dowodów na naruszenie zasady otwartej, przejrzystej, wolnej od dyskryminacji i bezwarunkowej procedury przetargowej mającej na celu zbycie aktywów [Nürburgringu], ani na istnienie oferty z zabezpieczonym finansowaniem, przewyższającej ofertę cenową Capricorn[a]”.

98 W motywach 240, 261, 266, 271, 276 i 280 decyzji końcowej Komisja uznała w szczególności, że Capricorn był oferentem, który przedstawił najwyższą ofertę wraz z gwarancją finansowania. W odniesieniu do tej gwarancji Komisja wykazała, że w kwietniu 2014 r. dysponowała pismem Deutsche Bank AG z dnia 10 marca 2014 r., który wspierał ofertę Capricorna (zwanym dalej „pismem Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r.”). Nie ma zatem powodu, aby podać w wątpliwość twierdzenie Komisji, zgodnie z którym dokonała ona własnej analizy wspomnianego pisma i uznała, że stanowi ono gwarancję finansowania, której wiążący charakter został potwierdzony przez władze niemieckie.

99 Argument dotyczący gwarancji finansowania oferty złożonej przez Capricorna oraz kwestii, czy postępowanie przetargowe doprowadziło do sprzedaży tych aktywów oferentowi oferującemu najwyższą cenę, jest zatem bezzasadny.

100 Skarżąca twierdzi też, że Komisja nie przeprowadziła wyczerpującego badania dotyczącego postępowania przetargowego. W szczególności w decyzji końcowej nie wspomniano o procesie sprzedaży.

101 W tym względzie z orzecznictwa wynika, że niewystarczający lub niekompletny charakter badania przeprowadzonego przez Komisję w toku etapu badania wstępnego stanowi wskazówkę co do istnienia trudności uzasadniających wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. wyrok z dnia 11 października 2016 r., Søndagsavisen/Komisja, T-167/14, niepublikowany, EU:T:2016:603, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

102 W orzecznictwie przyjęto również, że co do zasady zgodność z prawem decyzji w sprawie pomocy państwa powinna być oceniana w oparciu o informacje, którymi dysponowała lub mogła dysponować Komisja w momencie jej wydania (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, pkt 81), przy czym należy przypomnieć, że informacjami, którymi Komisja „mogła dysponować", są informacje, które wydają się istotne dla dokonania oceny i których przedstawienia Komisja mogła domagać się w toku postępowania administracyjnego (zob. podobnie wyrok z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, pkt 71).

103 Okoliczność, że zdaniem skarżącej Komisja nie ustosunkowała się do niektórych z podniesionych przez nią zastrzeżeń, nie oznacza, że nie mogła zająć stanowiska w przedmiocie rozpatrywanego środka na podstawie informacji, którymi dysponowała, i że powinna w tej sytuacji wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające, po to by ukończyć prowadzone dochodzenie (wyrok z dnia 28 marca 2012 r., Ryanair/Komisja, T-123/09, EU:T:2012:164, pkt 130).

104 W niniejszej sprawie nie można zarzucać Komisji, że w decyzji końcowej nie wypowiedziała się w przedmiocie dalszej części procesu sprzedaży przez zbycie kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu, który zdaniem skarżącej miał miejsce w dniu 28 października 2014 r. na podstawie umowy powierniczej z dnia 5 października 2014 r., a zatem po wydaniu tej decyzji.

105 Wreszcie skarżąca twierdzi, że popełnione przez Komisję naruszenia prawa związane z błędnym zastosowaniem art. 107 ust. 1 TFUE i art. 14 rozporządzenia nr 659/1999, a także z brakiem uzasadnienia, potwierdzają istnienie poważnych trudności. Analiza tego argumentu pokrywa się z badaniem zarzutów pierwszego i piątego, dotyczących wspomnianych naruszeń prawa i błędów w uzasadnieniu, które to błędy należy przeprowadzić poniżej.

106 Tym samym, z wyłączeniem zastrzeżeń, które zostaną zbadane w ramach zarzutów pierwszego i piątego, argumenty podniesione na poparcie części pierwszej zarzutu czwartego nie pozwalają zatem wykazać, że po zakończeniu etapu badania wstępnego Komisja stała w obliczu trudności w ocenie sprzedaży aktywów Nürburgringu wymagającej wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. Część pierwszą zarzutu czwartego należy zatem oddalić.

d) W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędnej wykładni pojęcia pomocy państwa w odniesieniu do przyznania pomocy państwa nabywcy w ramach postępowania przetargowego

107 W zarzucie pierwszym, składającym się z trzech części, skarżąca podnosi, że Komisja błędnie zinterpretowała pojęcie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 TFUE, stwierdzając, że żadna pomoc państwa nie została przyznana nabywcy w ramach postępowania przetargowego.

1) W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego dotyczącej korzyści przysporzonej nabywcy w ramach postępowania przetargowego

108 W części pierwszej zarzutu pierwszego skarżąca utrzymuje, że w ramach postępowania przetargowego nabywcy została przysporzona korzyść. Wspomniane postępowanie nie było przejrzyste. W szczególności sprzedający i KPMG nie poinformowali wyraźnie oferentów o obowiązujących terminach, w związku z czym skarżąca została wprowadzona w błąd co do końcowej daty złożenia ostatecznej oferty. Nabywca złożył ostateczną ofertę dopiero w dniu 10 marca 2014 r., w przeddzień wskazania go jako oferenta, którego oferta na zakup aktywów Nürburgringu została wybrana, a zatem termin przedłużono de facto do tego dnia.

109 Ponadto skarżąca utrzymuje, że postępowanie przetargowe było dyskryminacyjne. W szczególności odbyły się negocjacje między przedstawicielami sprzedających i nabywcy, lecz nie z przedstawicielami skarżącej jesienią 2013 r., pomimo braku finansowania zabezpieczonego przez nabywcę. W szczególności zezwolono mu na uczestniczenie w spotkaniach sprzedających w zakresie zarządzania. Ponadto argument Komisji, oparty na okoliczności, że żaden z oferentów nie przedstawił gwarancji finansowania w odniesieniu do całości ceny nabycia i że w konsekwencji sprzedający nie naruszyli zasady równego traktowania poprzez złagodzenie wymogu zabezpieczonego finansowania w toku postępowania przetargowego, jest błędny, ponieważ ta zmiana warunków przetargu nie została przekazana wszystkim oferentom.

110 Co więcej skarżąca podnosi, że nabywca nie uzasadnił zabezpieczonego finansowania, ponieważ w szczególności przedstawił jedynie zobowiązanie w postaci pisma Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r., czyli w postaci listu intencyjnego, bez mocy wiążącej, a pismo to stanowiło jedynie wstępny projekt, którego skutek wiążący był uzależniony od spełnienia dodatkowych warunków i wydania przez Deutsche Bank ostatecznej decyzji.

111 Wreszcie skarżąca podnosi, że proponowała najwyższą cenę nabycia, a także zabezpieczone finansowanie.

112 Komisja kwestionuje tę argumentację.

113 W świetle argumentów przedstawionych w części pierwszej zarzutu pierwszego należy ustalić, czy analiza przeprowadzona przez Komisję w odniesieniu do prawidłowości postępowania przetargowego mogła wykluczyć istnienie poważnych trudności w zakresie oceny sprzedaży aktywów Nürburgringu, które uzasadniałaby wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego.

114 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jeśli przedsiębiorstwo, które skorzystało z pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, zostaje nabyte po cenie rynkowej, a mianowicie po najwyższej cenie, jaką inwestor prywatny działający w normalnych warunkach konkurencji był gotowy zapłacić za tę spółkę w sytuacji, w której się znajdowała, w szczególności po skorzystaniu przez nią z pomocy państwa, element pomocy został wyceniony po cenie rynkowej i zawarty w cenie zakupu. W takich okolicznościach nie można uznać, że nabywca odniósł korzyść w porównaniu z innymi podmiotami na rynku (zob. podobnie wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r., Niemcy/Komisja, C-277/00, EU:C:2004:238, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

115 Jeśli natomiast sprzedaż aktywów beneficjentów pomocy państwa została przeprowadzona po cenie niższej od ceny rynkowej, na nabywcę może zostać przeniesiona nienależna korzyść (zob. podobnie wyrok z dnia 28 marca 2012 r., Ryanair/Komisja, T-123/09, EU:T:2012:164, pkt 161).

116 W celu sprawdzenia ceny rynkowej można wziąć pod uwagę między innymi formę użytą do zbycia spółki, na przykład przetargu publicznego, który z założenia zapewnia sprzedaż na zasadach rynkowych. Z powyższego wynika, że w przypadku sprzedaży przedsiębiorstwa w drodze otwartego, przejrzystego i bezwarunkowego postępowania przetargowego można domniemywać, iż cena rynkowa

odpowiada najwyższej ofercie, mając na uwadze, że należy wykazać, po pierwsze, iż ta oferta ma walor zobowiązania i że jest wiarygodna, a po drugie, iż uwzględnienie czynników ekonomicznych innych niż cena nie jest uzasadnione (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 października 2013 r., Land Burgenland i in./Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 93, 94; z dnia 16 lipca 2015 r., BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, pkt 32).

117 Zgodnie z orzecznictwem otwarty i przejrzysty charakter postępowania przetargowego ocenia się na podstawie zbioru poszlak właściwych dla okoliczności każdej sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r., Niemcy/Komisja, C-277/00, EU:C:2004:238, pkt 95).

118 To właśnie w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 114–117 powyżej należy zbadać w niniejszej sprawie zasadność poszczególnych argumentów podniesionych w ramach części pierwszej zarzutu pierwszego, biorąc jednocześnie pod uwagę fakt, że w tych ramach Sąd nie może orzekać bezpośrednio w przedmiocie zgodności z prawem samego postępowania przetargowego.

i) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego nieprzejrzystego charakteru postępowania przetargowego

119 W zakresie, w jakim skarżąca wskazuje nieprzejrzysty charakter postępowania przetargowego, należy przypomnieć (zob. pkt 9 tiret siódme powyżej), że termin składania potwierdzających ofert został kolejno ustalony: na dzień 11 grudnia 2013 r., jak wynika z pisma KPMG z dnia 17 października 2013 r., a następnie na dzień 17 lutego 2014 r., jak wynika z pisma KPMG z dnia 17 grudnia 2013 r. W tym ostatnim piśmie wskazano, że oferty złożone po upływie terminu zostaną również wzięte pod uwagę. Jednakże w piśmie tym sprecyzowano, że sprzedający mogą podjąć decyzję o szybkim wyborze po upływie terminu składania ofert.

120 Jak słusznie twierdzi Komisja, możliwość złożenia oferty po dniu 17 lutego 2014 r. była zatem znana wszystkim oferentom. Podobnie fakt, że w dniu 10 marca 2014 r. nabywca mógł złożyć swą ostateczną ofertę po upływie terminu i został wskazany jako wybrany oferent w dniu 11 marca 2014 r., jest całkowicie zgodny z postanowieniami pisma KPMG z dnia 17 grudnia 2013 r.

121 Wynika z tego, że zastrzeżenie to nie pozwala na ustalenie, iż Komisja powinna była powziąć wątpliwości co do istnienia korzyści przysporzonej nabywcy w ramach postępowania przetargowego ze względu na nieprzejrzysty charakter tego postępowania w odniesieniu do terminu wyznaczonego na złożenie potwierdzającej oferty.

ii) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego dyskryminacyjnego charakteru postępowania przetargowego

122 W ramach niniejszego zastrzeżenia skarżąca podnosi, że postępowanie przetargowe było dyskryminacyjne. W szczególności nabywca nie uzasadnił zagwarantowanego finansowania, ponieważ pismo Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r., które wspierało jego ofertę zatwierdzoną w dniu 11 marca 2014 r., było pozbawione skutku wiążącego.

123 W piśmie KPMG do zainteresowanych inwestorów z dnia 17 października 2013 r. wskazano, że wszelkie środki finansowe pochodzące od osób trzecich powinny być oparte na wiążącym zobowiązaniu w zakresie finansowania (zob. pkt 9 tiret dziewiąte powyżej). Należy zatem sprawdzić, czy analiza dokonana przez Komisję, załączona do analizy dokonanej przez władze niemieckie, mogła wykluczyć istnienie wątpliwości co do wiążącego charakteru pisma Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r.

124 Przede wszystkim w piśmie Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r. wskazano, że Deutsche Bank jest skłonny zgodzić się na udzielenie nabywcy pożyczki w wysokości 45 mln EUR. Warunki tego finansowania są szczegółowo opisane, co, jak słusznie podnosi Komisja, wydaje się wskazywać na szczegółowe badanie przez Deutsche Bank i wymianę informacji między nim a nabywcą.

125 Następnie w piśmie Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r. wielokrotnie nawiązano do zobowiązania podjętego przez Deutsche Bank wobec Capricorna na podstawie tego pisma. Deutsche Bank uważał zatem, że jest związany wspomnianym pismem.

126 W tym względzie, jak słusznie podnosi Komisja, porównanie pisma Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r. z dwoma przygotowawczymi i niewiążącymi pismami Deutsche Bank z dnia 17 i z dnia 25 lutego 2014 r. potwierdza wiążący charakter pisma Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r. W piśmie z dnia 17 lutego 2014 r. wskazano, że nie stanowi ono zobowiązania Deutsche Bank, w przeciwieństwie do pisma Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r., które odnosi się do zobowiązania podjętego przez Deutsche Bank wobec Capricorna na podstawie tego pisma.

127 Wreszcie w piśmie Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r. sprecyzowano, że podjęte przez Deutsche Bank zobowiązanie jest uzależnione od spełnienia trzech warunków. Tymczasem warunki te (wykonanie transakcji, brak istotnych zmian w odniesieniu do nabytych aktywów, brak niezgodności z prawem) pozwalały Deutsche Bankowi uchylić się od zobowiązania tylko wtedy, gdyby nabycie nie przebiegało zgodnie z przewidzianymi warunkami.

128 W świetle powyższych rozważań nie okazuje się, by Komisja miała wątpliwości co do wiążącego charakteru pisma Deutsche Banku z dnia 10 marca 2014 r.

129 Natomiast, jak słusznie stwierdziła Komisja w motywie 272 decyzji końcowej, skarżąca nigdy nie przedstawiła potwierdzenia finansowania swej oferty.

130 W dniu 30 września 2013 r. skarżąca przedstawiła deklaracyjną ofertę dotyczącą wszystkich aktywów Nürburgringu w kwocie 150 mln EUR. Oferta ta nie zawierała potwierdzenia zdolności finansowania skarżącej, na co KPMG zwróciło jej uwagę w pismach z dnia 11 i 17 grudnia 2013 r., jak również w piśmie z dnia 18 grudnia tego samego roku. Skarżąca otrzymała również pismo KPMG z dnia 17 października 2013 r., w którym uściślono, że wszelkie środki finansowe pochodzące od osób trzecich powinny opierać się na wiążącym zobowiązaniu w zakresie finansowania.

131 W dniu 17 lutego 2014 r. skarżąca złożyła ostateczną ofertę w kwocie 110 mln EUR w odniesieniu do całości aktywów. Twierdziła ona zatem, że uzyskała prawnie wiążące zobowiązanie finansowania w wysokości 30 mln EUR od spółki DRC Capital LLP. Jednakże nie został dostarczony z ofertą żaden dokument DRC Capital LLP, na co KPMG zwróciło uwagę skarżącej w wiadomości elektronicznej z dnia 18 lutego 2014 r.

132 W dniu 21 lutego 2014 r. skarżąca wskazała, że termin dwóch do pięciu tygodni powinien umożliwić jej uzyskanie wszystkich wiążących zobowiązań w zakresie finansowania. W dniu 11 marca 2014 r. przedstawiła zaktualizowaną wersję oferty końcowej na łączną kwotę 150 mln EUR, i potwierdziła, że przedstawi wszystkie wiążące zobowiązania w zakresie finansowania najpóźniej do dnia 31 marca 2014 r. Twierdzi ona wreszcie, że w dniu 26 marca 2014 r. otrzymała zobowiązanie w zakresie finansowania od spółki Jupiter Financial, lecz przyznała, że nigdy nie przekazała go KPMG. W wiadomości elektronicznej z dnia 9 kwietnia 2014 r. KPMG poinformowało skarżącą, że nadal nie otrzymało pisemnego potwierdzenia od osób trzecich, które finansują jej ofertę.

133 Z powyższego wynika, że nabywca, którego oferta została wybrana, posiadał najpierw dwa pisma przygotowawcze Deutsche Bank z dnia 17 i z dnia 25 lutego 2014 r., a następnie pismo Deutsche Bank z dnia 10 marca 2014 r., w przedmiocie wiążącego charakteru którego to pisma nie wydaje się, aby Komisja miała wątpliwości, podczas gdy skarżąca, której oferta nie została wybrana, w żadnym momencie nie przedstawiła żadnego potwierdzenia finansowania. Ponadto wymóg wiążącego zobowiązania w zakresie finansowania został wielokrotnie przypomniany przez skarżącą.

134 Z uwagi na powyższe rozważania nie można uznać, że Komisja, w świetle okoliczności faktycznych i prawnych przywołanych przez skarżącą, powinna była powziąć wątpliwości co do istnienia korzyści przysporzonej nabywcy w ramach postępowania przetargowego ze względu na dyskryminacyjny charakter tego postępowania w odniesieniu do wymogu wiążącego zobowiązania w zakresie finansowania.

iii) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego kwoty i finansowania ofert Capricorna i skarżącej

135 W ramach niniejszego zarzutu skarżąca podnosi, że proponowała najwyższą cenę nabycia, a także zabezpieczone finansowanie, podczas gdy ostatecznie wybrana oferta Capricorna była niższa od jej własnej i nie posiadała zabezpieczonego finansowania.

136 Ponieważ wartość ostatecznej oferty zakupu przedstawiona przez skarżącą wynosi 110 mln EUR, podczas gdy oferta Capricorna wynosiła 77 mln EUR, skarżąca słusznie twierdzi, że zaproponowała wyższą cenę nabycia niż Capricorn.

137 Jednakże zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 116 powyżej nie można zakładać, że cena rynkowa odpowiada ofercie z najwyższą ceną przedstawionej w ramach otwartego, przejrzystego i bezwarunkowego postępowania przetargowego, chyba że wykazano, że ta oferta ma walor zobowiązania i jest wiarygodna.

138 W niniejszej sprawie na podstawie pism skierowanych do nich przez KPMG w dniach 19 lipca i 17 października 2013 r., zainteresowani inwestorzy powinny w szczególności być wybierani z uwzględnieniem wymogu zabezpieczenia transakcji (zob. pkt 9 tiret dziewiąte powyżej).

139 Tymczasem skarżąca niesłusznie twierdzi, że zaproponowała zabezpieczone finansowanie, ponieważ w żadnym momencie nie przedstawiła jakiegokolwiek dowodu finansowania. Z motywu 272 decyzji końcowej wynika, że wobec braku dowodów świadczących o zdolności i wypłacalności finansowej skarżącej, władze niemieckie mogły podawać w wątpliwość jej zdolność do zgromadzenia środków niezbędnych do zapłacenia ceny zakupu, jaką oferowała, a w konsekwencji wiarygodność jej oferty i jej zgodność z wymogiem zabezpieczenia zapłaty ceny sprzedaży.

140 Capricorn natomiast dysponował najpierw dwoma pismami przygotowawczymi Deutsche Banku z dnia 17 i 25 lutego 2014 r., a następnie pismem Deutsche Banku z dnia 10 marca 2014 r., co do którego stwierdzono już, że jego charakter wiążący nie powinien budzić wątpliwości Komisji (zob. pkt 128, 133 powyżej).

141 Ponadto, jak wspomniano w motywie 273 decyzji końcowej, w ostatecznym stadium negocjacji prowadzonych w ramach postępowania przetargowego, uczestniczyli jedynie oferent 2 i Capricorn, których oferty były niższe od oferty skarżącej, lecz zawierały zobowiązania finansowe. W związku z tym sprzedający porównali ofertę Capricorna z ofertą oferenta 2. Znajduje to potwierdzenie w fakcie, że zdaniem adwokatów sprzedających w dniu 26 lutego 2014 r. potwierdzająca oferta oferenta 2 była najlepszą ofertą, chociaż na kwotę niższą niż oferta Capricorna, i że to właśnie ze względu na wyższą kwotę oferty tej ostatniej sprzedający próbowali również sfinalizować sprzedaż aktywów Nürburgringu z Capricornem. Tymczasem z motywu 273 decyzji końcowej wynika, że zarówno oferta, jak i zobowiązanie finansowania, przedstawione in fine przez Capricorna, były wyższe niż oferta i zobowiązanie finansowe, złożone przez oferenta 2.

142 Nie wykazano zatem, że Komisja powinna była powziąć wątpliwości co do okoliczności, że Capricorn był oferentem, który przedstawił najlepszą wiążącą i wiarygodną ofertę, biorąc pod uwagę nie tylko zaproponowaną cenę, lecz również gwarancje zabezpieczenia transakcji, które zostały zaoferowane. Innymi słowy, nie wykazano, że powinna ona mieć wątpliwości co do tego, czy „aktywa, o których mowa, zostały sprzedane oferentowi, który […] złożył najwyższą ofertę wraz z potwierdzeniem

finansowania", jak wskazano w motywie 276 decyzji końcowej, oraz że nie istniała „oferta z zabezpieczonym finansowaniem, przewyższająca ofertę cenową Capricorn", jak wskazano w motywie 281 tej decyzji.

143 Wynika stąd, że to zastrzeżenie również należy oddalić.

144 Na podstawie orzecznictwa przytoczonego w pkt 114–117 powyżej analiza przeprowadzona przez Komisję mogła zatem wykluczyć jakiekolwiek wątpliwości co do istnienia nienależnej korzyści na rzecz nabywcy w ramach postępowania przetargowego, a w konsekwencji przyznania temu nabywcy pomocy państwa Nie można zatem uznać, że część pierwsza zarzutu pierwszego wskazuje na poważne trudności w zakresie oceny sprzedaży aktywów Nürburgringu, które wiązały się z nałożeniem na Komisję obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE.

145 Wobec tego należy oddalić część pierwszą zarzutu pierwszego.

2) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej korzyści przysporzonej nabywcy w ramach umowy dzierżawy majątku Nürburgringu

146 W części drugiej zarzutu pierwszego skarżąca podnosi, że korzyść została również przysporzona nabywcy w ramach umowy dzierżawy majątku Nürburgringu. Z motywu 56 decyzji końcowej wynika, że ta umowa dzierżawy została zawarta między spółką niezależną od sprzedających, działającą konkretnie w charakterze depozytariusza rzeczonych aktywów, a spółką operacyjną utworzoną przez Capricorna, w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia 2015 r., w celu uregulowania sytuacji przejściowej odpowiadającej ewentualnemu spełnieniu warunku, od którego uzależniona jest sprzedaż aktywów Nürburgringu Capricornowi, a mianowicie wydania przez Komisję decyzji wykluczającej wszelkie ryzyko, iż nabywca wspomnianych aktywów mógłby być zobowiązany do zwrotu pomocy dla sprzedających. Kwota rocznego czynszu dzierżawy nie przekraczała 5 mln EUR, podczas gdy zdaniem skarżącej powinna była wynosić co najmniej 7,7 mln EUR.

147 Komisja kwestionuje tę argumentację i podnosi w szczególności, że czynsz dzierżawy był jedynie płatnością z góry części ceny sprzedaży aktywów Nürburgringu, która była zgodna z warunkami rynkowymi.

148 Ze względów przedstawionych w pkt 119–133 powyżej nie można uznać, że Komisja powinna była powziąć wątpliwości co do przejrzystego i niedyskryminującego charakteru postępowania przetargowego.

149 Z tych samych względów Komisja miała podstawy, by nie mieć wątpliwości co do istnienia korzyści przysporzonej nabywcy w ramach postępowania przetargowego, w tym odnoszących się do umowy dzierżawy dotyczącej aktywów Nürburgringu, która została wynegocjowana na wypadek, gdyby przesłanki, które muszą występować, by sprzedaż stała się skuteczna, nie zostały spełnione.

150 Należy zatem oddalić część drugą zarzutu pierwszego.

3) W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego, dotyczącej interwencji zasobów publicznych w ramach sprzedaży aktywów Nürburgringu nabywcy

151 W trzeciej części zarzutu pierwszego skarżąca podnosi, że Komisja nie zbadała kwestii, czy w ramach sprzedaży aktywów Nürburgringu Capricornowi zostały zaangażowane zasoby publiczne. Tymczasem Komisja powinna była stwierdzić, że tak było.

152 Komisja kwestionuje tę argumentację.

153 Należy przypomnieć, że Komisja może umorzyć postępowanie dotyczące złożonej do niej skargi, jeżeli jest w stanie od razu wykluczyć uznanie za pomoc państwa rozpatrywanych środków, stwierdziwszy, że jeden z podstawowych warunków zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE nie jest spełniony (zob. podobnie wyrok z dnia 5 kwietnia 2006 r., Deutsche Bahn/Komisja, T-351/02, EU:T:2006:104, pkt 104).

154 W niniejszej sprawie, analizując w motywach 266–281 decyzji końcowej, czy postępowanie przetargowe było otwarte, przejrzyste, niedyskryminacyjne i bezwarunkowe oraz czy Capricorn był oferentem, który przedstawił najlepszą ofertę wraz z gwarancją finansowania, Komisja miała zasadniczo na celu skontrolowanie, czy aktywa Nürburgringu zostały sprzedane po ich cenie rynkowej, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 116 powyżej.

155 Gdyby sprzedaż aktywów Nürburgringu została dokonana po cenie niższej od ceny rynkowej, jak zostało to przypomniane w pkt 115 powyżej, nabywcy mogła zostać przyznana nienależna korzyść (wyrok z dnia 28 marca 2012 r., Ryanair/Komisja, T-123/09, EU:T:2012:164, pkt 161). Przeprowadzona przez Komisję analiza dotyczyła zatem kwestii, czy taka korzyść została przyznana w niniejszym przypadku Capricornowi w ramach postępowania przetargowego.

156 Komisja doszła do wniosku, że wobec braku takiej korzyści żadna pomoc państwa nie została przyznana Capricornowi w ramach sprzedaży aktywów Nürburgringu. Innymi słowy, Komisja stwierdziła, że nie została spełniona jedna z podstawowych przesłanek stosowania art. 107 ust. 1 TFUE w odniesieniu do istnienia korzyści.

157 Nie można zatem skutecznie zarzucić Komisji, że nie zbadała również, czy została spełniona przesłanka dotycząca interwencji państwa lub przy użyciu zasobów państwowych.

158 W konsekwencji należy stwierdzić, że analiza części trzeciej zarzutu pierwszego, a co za tym idzie – zarzutu pierwszego w całości, nie wykazała poszlaki wskazującej na istnienie wątpliwości co do uznania sprzedaży aktywów Nürburgring za pomoc państwa, które to wątpliwości wymagałaby wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE.

159 Należy zatem oddalić zarzut pierwszy w świetle części pierwszej zarzutu czwartego.

e) W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego nieuwzględnienia kontynuowania procesu sprzedaży wynikającego ze zbycia kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu

160 W zarzucie trzecim skarżąca podnosi, że Komisja błędnie wskazała w decyzji końcowej, że proces sprzedaży aktywów Nürburgringu zakończył się w dniu 11 marca 2014 r. wraz z ich przydzieleniem Capricornowi.

161 Sprzedający kontynuowali bowiem proces sprzedaży od lipca 2014 r., po tym jak Capricorn wykazał, że nie jest w stanie dokonać drugiej częściowej zapłaty ceny zakupu. Od września 2014 r. miały miejsce nieformalne negocjacje, w trakcie których sami sprzedający zaproponowali przeniesienie aktywów Nürburgringu, które zakończyły się w dniu 28 października 2014 r. zbyciem kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia tych aktywów. Kontynuowanie procesu sprzedaży nie było też zgodne z wymogami otwartości, przejrzystości, niedyskryminacji i bezwarunkowości.

162 Zdaniem skarżącej zbycie kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu stanowi zakończenie procesu sprzedaży wspomnianych aktywów i zostało zawarte w interesie sprzedających, a nie do Capricorna. Nie uzyskał on bowiem żadnej korzyści z tytułu tego zbycia, z wyjątkiem korzyści związanej z wygaśnięciem zobowiązań

umownych. Fakt, że cena zbycia tego udziału była tożsama z ceną sprzedaży aktywów Nürburgringu Capricornowi, nie uzasadnia zdaniem skarżącej braku wszczęcia w niniejszym przypadku nowego postępowania przetargowego.

163 Komisja kwestionuje tę argumentację.

164 Z powodów, które zostały już przedstawione w pkt 103 i 104 powyżej, nie można zarzucać Komisji, że w decyzji końcowej nie zajęła stanowiska w przedmiocie kontynuowania procesu sprzedaży przez zbycie kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu, ponieważ owo zbycie miało miejsce, jak przyznaje sama skarżąca, po wydaniu wspomnianej decyzji.

165 Ponadto, o ile z artykułu prasowego z dnia 30 września 2014 r. wynika, że Deutsche Bank cofnął finansowanie na rzecz Capricorna i że zarządcy poszukiwali nowych nabywców na aktywa Nürburgringu, skarżąca nie wykazała, że Komisja dysponowała lub mogła dysponować tymi informacjami w momencie, gdy wydała decyzję końcową.

166 W każdym wypadku, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 114–117 powyżej i jak podniosła Komisja w swoich uwagach z dnia 13 grudnia 2017 r. w odpowiedzi na pytania Sądu zadane na piśmie, przeprowadzona przez nią analiza miała na celu zbadanie w celu sprawdzenia, czy aktywa Nürburgringu zostały zbyte po cenie rynkowej, czy postępowanie przetargowe było otwarte, przejrzyste, niedyskryminacyjne i bezwarunkowe. W przeciwnym wypadku wspomniana sprzedaż mogła zostać zrealizowana po cenie niższej od ceny rynkowej, a na nabywcę mogła zostać przeniesiona nienależna korzyść.

167 W konsekwencji należy stwierdzić, że pomoc, którą, zdaniem skarżącej (zob. pkt 10 powyżej) Komisja powinna stwierdzić w drugiej zaskarżonej decyzji i która to pomoc powinna odpowiadać różnicy pomiędzy ceną zapłaconą przez Capricorna w celu nabycia aktywów Nürburgringu a ceną rynkową tych samych aktywów, została przyznana Capricornowi w dniu 11 marca 2014 r., czyli w dniu przydzielenia aktywów Nürburgringu Capricornowi oraz podpisania umowy sprzedaży ustalającej cenę nabycia rzeczonych aktywów należną od Capricorna. Wynika z tego, że okoliczności faktyczne mające miejsce po tej dacie, takie jak trudności napotkane przez Capricorna na etapie wykonania umowy sprzedaży i zbycie przez Capricorna dalszemu nabywcy udziałów Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu, nie były istotne przy badaniu kwestii, czy Capricornowi została ewentualnie przyznana pomoc w ramach postępowania przetargowego.

168 Wreszcie, jak słusznie podniosła Komisja w swoich uwagach z dnia 13 grudnia 2017 r. w odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd na piśmie, gdyby skarżąca pragnęła, by Komisja dokonała również oceny istnienia nowej pomocy wynikającej z zarzucanego kontynuowaniu procesu sprzedaży po wydaniu drugiej zaskarżonej decyzji, powinna była złożyć nową skargę w tej kwestii.

169 Wynika z tego, że argumenty przedstawione na poparcie zarzutu trzeciego, dotyczącego nieuwzględnienia kontynuowania procesu sprzedaży po wydaniu drugiej zaskarżonej decyzji, nie pozwalają wykazać, iż po zakończeniu etapu badania wstępnego Komisja napotkała trudności w ocenie sprzedaży aktywów Nürburgringu wymagające wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

170 Należy zatem oddalić zarzut trzeci w świetle części pierwszej zarzutu czwartego.

f) W przedmiocie zarzutu piątego dotyczącego braku uzasadnienia

171 W zarzucie piątym skarżąca podnosi, że Komisja nie ustosunkowała się do zastrzeżeń dotyczących, po pierwsze, badania wymogu zabezpieczenia transakcji, po drugie, kontynuowania procesu sprzedaży i zbycia aktywów Nürburgringu kolejnemu nabywcy, po trzecie, wykorzystania zasobów publicznych

i udziału państwa w zawarciu umowy sprzedaży i umowy dzierżawy w odniesieniu do aktywów Nürburgringu, po czwarte, dodatkowego przyznania na rzecz nabywcy pomocy państwa w wysokości 6 mln EUR odpowiadającej częściowej zapłacie ceny nabycia potrąconej z zysku osiągniętego w roku 2014 przez zarządcę toru Nürburgring (zob. pkt 6 powyżej), po piąte, roli odgrywanej przez kancelarię adwokacką reprezentującą nabywcę i sprzedających, po szóste, dyskryminacyjnego charakteru postępowania przetargowego w odniesieniu do porozumień związanych z zarządzaniem torem Nürburgring, po siódme, umowy dzierżawy zawartej między nabywcą a sprzedającymi, a także kwestii, czy umowa ta jest równoznaczna z pomocą państwa, a po ósme, sprawdzenia ceny nabycia aktywów Nürburgringu na podstawie opinii ekspertów.

172 Skarżąca podnosi też, że Komisja nie przedstawiła jasnego i jednoznacznego uzasadnienia w odniesieniu do, po pierwsze, ram organizacyjnych, o których mowa w motywie 56 decyzji końcowej, wprowadzonych po zamknięciu sprzedaży aktywów Nürburgringu celem zapewnienia tymczasowego korzystania z nich do momentu wydania przez Komisję podlegającej wykonaniu decyzji wyjaśniającej sytuację prawną Capricorna w odniesieniu do pomocy dla sprzedających, a po drugie, wymóg zabezpieczenia tej transakcji.

173 Wreszcie skarżąca podnosi, że Komisja nie przedstawiła bardziej szczegółowego uzasadnienia w odniesieniu do zmian, jakie wprowadziła do swojej praktyki decyzyjnej w ramach badania wymogu zabezpieczenia transakcji i powiązań istniejących między zarządcami a państwem.

174 Komisja kwestionuje tę argumentację.

175 Uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 akapit drugi TFUE, powinno umożliwić zainteresowanym poznanie podstaw podjętej decyzji, a sądowi Unii – dokonanie jej kontroli (zob. w odniesieniu do pomocy państwa wyroki: z dnia 6 września 2006 r., Portugalia/Komisja, C-88/03, EU:C:2006:511, pkt 88, 89; z dnia 22 kwietnia 2008 r., Komisja/Salzgitter, C-408/04 P, EU:C:2008:236, pkt 56; z dnia 30 kwietnia 2009 r., Komisja/Włochy i Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, pkt 48, 49). Komisja jest zobowiązana do przedstawienia w wystarczający sposób wnoszącemu skargę powodów, dla których okoliczności faktyczne i prawne wskazane w złożonej do niej skardze były niewystarczające dla udowodnienia istnienia pomocy państwa (wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 64; z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 89).

176 W niniejszej sprawie motywy 266–281 decyzji końcowej, zatytułowane „Skargi dotyczące zbycia aktywów [Nürburgringu]", zawierają szczegółowe omówienie powodów, które skłoniły Komisję do podjęcia decyzji, że sprzedaż aktywów Nürburgringu Capricornowi nie stanowi pomocy państwa. To uzasadnienie jest wystarczające, aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z powodami podjęcia środka, a sądowi Unii – przeprowadzenie kontroli, a także aby skarżąca mogła zrozumieć powody, dla których okoliczności faktyczne i prawne wskazane w złożonej do niej skardze były niewystarczające dla udowodnienia istnienia pomocy państwa.

177 W szczególności i wbrew twierdzeniom skarżącej, Komisja nie pominęła odpowiedzi na zastrzeżenia dotyczące i) wymogu zabezpieczenia transakcji, przeanalizowane w motywach 272 i 273 decyzji końcowej dotyczących potwierdzenia finansowania ofert skarżącej i Capricorna, ii) negocjowania umów dotyczących zarządzania torem Nürburgrin przez Capricorna, które zostało przywołana w motywie 275 lit. e) tej decyzji, lub iii) roli kancelarii adwokackiej reprezentującej nabywcę i sprzedających, o której mowa w motywie 275 lit. j) tej decyzji.

178 Dlatego też nawet gdyby Komisja nie odpowiedziała na inne zastrzeżenia podniesione przez skarżącą w jej skardze, to owo pominięcie nie może stanowić naruszenia obowiązku uzasadnienia, ponieważ obowiązek ten nie oznacza, że Komisja powinna przedstawić inne kwestie niż fakty i względy prawne, które uważa za mające zasadnicze znaczenie dla decyzji. Niezbędna korelacja między motywami wskazanymi przez wnoszącego skargę do Komisji a uzasadnieniem decyzji Komisji nie oznacza

bowiem, że Komisja jest zobowiązana odrzucić każdy z argumentów podniesionych na poparcie tych motywów (zob. wyroki: z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 marca 2010 r., Freistaat Sachsen/Komisja, T-102/07 i T-120/07, EU:T:2010:62, pkt 180 i przytoczone tam orzecznictwo).

179 Tym bardziej ma to miejsce w przypadku decyzji wydanej po zakończeniu wstępnego etapu badania pomocy, która – ze względu na to, że została wydana w krótkim terminie – powinna jedynie zawierać powody, dla których Komisja uważa, że nie stoi w obliczu poważnych trudności w zakresie oceny danego środka, które uzasadniałaby wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego (wyroki: z dnia 15 czerwca 1993 r., Matra/Komisja, C-225/91, EU:C:1993:239, pkt 48; z dnia 22 grudnia 2008 r., Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, pkt 65).

180 Wynika stąd, że zarzut piąty, dotyczący braku uzasadnienia, nie pozwala na wykazanie, że po zakończeniu etapu badania wstępnego Komisja napotkała trudności w ocenie sprzedaży aktywów Nürburgringu wymagające wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

181 Mając na względzie powyższe rozważania, należy oddalić zarzut piąty.

182 Wynika stąd, że ani część pierwsza zarzutu czwartego, ani zarzuty pierwszy, trzeci i piąty nie pozwalają na wykazanie, że po zakończeniu etapu badania wstępnego Komisja napotkała trudności w ocenie sprzedaży aktywów Nürburgringu wymagające wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

g) W przedmiocie części drugiej zarzutu czwartego, dotyczącej naruszenia art. 20 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 659/1999

183 W części drugiej zarzutu czwartego skarżąca utrzymuje, że Komisja naruszyła art. 20 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 659/1999 w zakresie, w jakim nie poinformowała jej o swoim zamiarze odrzucenia skargi, ani nie wezwała jej do przedstawienia nowych uwag.

184 Komisja kwestionuje tę argumentację.

185 Artykuł 20 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 659/1999, zmienionego rozporządzeniem Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniającym rozporządzenie nr 659/1999 (Dz.U. 2013, L 204, s. 15), stanowi, że „[j]eżeli Komisja uważa, że zainteresowana strona nie spełnia wymogów dotyczących obowiązkowego formularza skargi lub że okoliczności faktyczne i prawne przedstawione przez zainteresowaną stronę nie stanowią wystarczającej podstawy, by wykazać – na podstawie badania prima facie – istnienie pomocy przyznanej bezprawnie lub pomocy świadczonej niezgodnie z przeznaczeniem, informuje o tym zainteresowaną stronę i wzywa ją do przekazania uwag w wyznaczonym terminie, który zwykle nie przekracza jednego miesiąca". Ponadto „[j]eżeli zainteresowana strona nie przekaże swoich uwag w wyznaczonym terminie, skargę uznaje się za wycofaną […]".

186 Artykuł 20 ust. 2 akapit trzeci rozporządzenia nr 659/1999, zmieniony rozporządzeniem nr 734/2013, stanowi, że „Komisja przesyła skarżącemu kopię decyzji w danej sprawie dotyczącej przedmiotu skargi".

187 Artykuł 20 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999 należy interpretować w świetle zasady zawartej w pkt 48 Kodeksu najlepszych praktyk dotyczących przebiegu postępowania w zakresie kontroli pomocy państwa (Dz.U. 2009, C 136, s. 13), który stanowi, że co do zasady w terminie 12 miesięcy Komisja dołoży starań, by w sprawach priorytetowych wydać decyzję zgodnie z art. 4 rozporządzenia nr 659/1999 i przesłać kopię skarżącemu lub w sprawach, które nie są priorytetowe, przesłać wstępne pismo administracyjne do skarżącego, określając swoją wstępną opinię.

188 Zgodnie z akapitami drugim i trzecim art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999, który reguluje prawa zainteresowanej strony, Komisja, po otrzymaniu od niej informacji dotyczących domniemanej pomocy przyznanej bezprawnie, bądź stwierdza, że istnieją niewystarczające podstawy do przyjęcia rozstrzygnięcia w sprawie i informuje o tym rzeczoną zainteresowaną stronę, bądź podejmuje decyzję w sprawie dotyczącej przedmiotu dostarczonej informacji (wyrok z dnia 18 listopada 2010 r., NDSHT/Komisja, C-322/09 P, EU:C:2010:701, pkt 55).

189 Tymczasem w niniejszej sprawie Komisja podjęła decyzję, analizując informacje przedstawione przez skarżącą i zajmując stanowisko w ich przedmiocie.

190 Należy zatem stwierdzić, że Komisja nie naruszyła art. 20 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 659/1999.

191 Część drugą zarzutu czwartego należy zatem oddalić.

192 Należy teraz przystąpić do zbadania części czwartej zarzutu czwartego, a następnie części trzeciej zarzutu czwartego.

h) W przedmiocie części czwartej zarzutu czwartego, opartej na braku starannego zbadania skargi skarżącej

193 W części czwartej zarzutu czwartego skarżąca utrzymuje, że Komisja nie dokonała starannego badania postępowania przetargowego. W szczególności spółka ta nie zażądała dodatkowych informacji od sprzedających i władz niemieckich, a oparła się wyłącznie na informacjach przedstawionych władzom niemieckim przez zarządców, których wiarygodność powinna była sprawdzić. Ponadto Komisja nie uwzględniła wniosku skarżącej z dnia 6 lipca 2014 r. o skierowanie przez Komisję dodatkowych pytań do Republiki Federalnej Niemiec oraz do zainteresowanych stron trzecich.

194 Komisja kwestionuje tę argumentację.

195 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Komisja jest zobowiązana do przeprowadzenia w sposób staranny i bezstronny badania skarg, które otrzymuje w zakresie pomocy państwa, co może zobowiązywać ją do rozpatrzenia skarg wykraczających poza samą tylko ocenę okoliczności faktycznych i prawnych przedstawionych przez podmiot wnoszący skargę oraz do zbadania informacji, na które wyraźnie nie powołał się wnoszący skargę (wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 62; z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 90).

196 W ramach kontroli pomocy państwa, o ile państwo członkowskie powinno, zgodnie z obowiązkiem lojalnej współpracy przewidzianym w art. 4 ust. 3 TUE, współpracować z Komisją, dostarczając jej informacje umożliwiające jej zajęcie stanowiska w kwestii charakteru spornego środka jako pomocy państwa, o tyle nie zmienia to faktu, że ze swej strony Komisja, w interesie prawidłowego stosowania podstawowych postanowień traktatu dotyczących pomocy państwa, jest objęta obowiązkiem przeprowadzenia starannego i bezstronnego badania oraz że obowiązek ten wymaga od niej między innymi skrupulatnego zbadania informacji dostarczonych jej przez państwo członkowskie (zob. wyrok z dnia 22 października 2008 r., TV2/Danmark i in./Komisja, T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04, EU:T:2008:457, pkt 183 i przytoczone tam orzecznictwo).

197 Choć zaś Komisja posiada pewien zakres uznania, nie może jednak, biorąc pod uwagę ciążący na niej obowiązek przeprowadzenia sumiennego i bezstronnego badania, nie zwrócić się o przekazanie informacji, w stosunku do których wydaje się, że mogą one potwierdzać lub kwestionować inne

informacje mające znaczenie dla badania spornego środka, lecz których wiarygodności nie można uznać za dostatecznie wykazaną (wyrok z dnia 26 czerwca 2008 r., SIC/Komisja, T-442/03, EU:T:2008:228, pkt 225).

198 Wreszcie to właśnie w świetle zarówno informacji przekazanych przez zainteresowane państwo członkowskie, jak i informacji przekazanych przez ewentualnych skarżących, Komisja powinna sformułować swoją ocenę w ramach badania wstępnego ustanowionego w art. 108 ust. 3 TFUE (wyrok z dnia 3 maja 2001 r., Portugalia/Komisja, C-204/97, EU:C:2001:233, pkt 35).

199 Skarżąca odnosi się w pierwszym zarzucie do braku starannego zbadania jej skargi wynikającą z okoliczności, że Komisja nie uwzględniła jej wniosku z dnia 6 lipca 2014 r. o skierowanie przez Komisję dodatkowych pytań do Republiki Federalnej Niemiec oraz do zainteresowanych stron trzecich.

200 W tym względzie należy przypomnieć, że – jak wskazano w pkt 178 powyżej – Komisja nie musi zajmować stanowiska wobec wszystkich argumentów zainteresowanych stron. Wystarczy, by przedstawiła ona fakty i rozważania prawne o zasadniczym znaczeniu dla systematyki decyzji (zob. wyroki: z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 3 marca 2010 r., Freistaat Sachsen/Komisja, T-102/07 i T-120/07, EU:T:2010:62, pkt 180 i przytoczone tam orzecznictwo).

201 W związku z powyższym ze względu na brak wykazania przez skarżącą, że Komisja nie zbadała lub nie sprawdziła informacji koniecznych do wydania drugiej zaskarżonej decyzji, zastrzeżenie to należy oddalić.

202 W ramach zastrzeżenia drugiego skarżąca odnosi się do braku starannego zbadania jej skargi złożonej do Komisji, wynikającego z faktu, że Komisja nie zażądała dodatkowych informacji od sprzedających i od władz niemieckich i oparła się jedynie na informacjach przedstawionych przez zarządców władzom niemieckim.

203 W tym względzie z akt sprawy wynika, że po złożeniu przez skarżącą skargi do Komisji Komisja zwróciła się do władz niemieckich o informacje w dniach 23 maja i 4 oraz 7 lipca 2014 r., które zostały przedstawione w dniach 23 kwietnia, 26 maja i 10 lipca 2014 r. Służby Komisji spotkały się z przedstawicielami władz niemieckich, zarządców i KPMG w dniach 22 lipca i 5 września 2014 r.

204 W motywach 272–276 decyzji końcowej Komisja zbadała i zestawiła z uwagami skarżącej zawartymi w motywach 115–120 wspomnianej decyzji przekazane przez władze niemieckie uwagi zarządców zawarte w motywach w motywach 121–135 tej decyzji. Komisja przedstawia w niej swoje własne ustalenia i uwagi dotyczące istotnych elementów, w szczególności potwierdzenia zdolności finansowania, po pierwsze, skarżącej, a po drugie, Capricorna, w celu nabycia aktywów Nürburgringu.

205 Komisja zatem dokonała w niniejszym przypadku analizy i oceny informacji przekazanych zarówno przez skarżącą, jak i przez władze niemieckie. W tym kontekście brak jest podstaw do stwierdzenia niewystarczającego charakteru dochodzenia prowadzonego przez Komisję lub uchybienia przez nią ciążącemu na niej obowiązkowi do starannego badania skargi.

206 Należy zatem oddalić zastrzeżenie drugie, a tym samym część czwartą zarzutu czwartego, jako bezzasadne.

i) W przedmiocie części trzeciej zarzutu czwartego, dotyczącej braku bezstronnej analizy złożonej przez skarżącą skargi

207 W części trzeciej zarzutu czwartego skarżąca utrzymuje, że dokonanie bezstronnej analizy jej skargi przez Komisję zostało uniemożliwione w drodze oświadczenia rzecznika członka Komisji do spraw konkurencji, o którym poinformowała prasa w dniu 15 maja 2014 r. (zwanego dalej „spornym oświadczeniem"). Z oświadczenia tego, w brzmieniu opisanym w artykule prasowym przedstawionym przez skarżącą wynika, że zgodnie z informacjami, którymi dysponowała Komisja, władze niemieckie zastosowały się do wytycznych udzielonych przez członka Komisji do spraw konkurencji w piśmie na początku postępowania w sprawie sprzedaży aktywów Nürburgring oraz iż zostały one sprzedane oferentowi oferującemu najwyższą cenę w wyniku otwartego, przejrzystego i niedyskryminującego procesu wyboru, a mianowicie po przeprowadzeniu zgodnego z prawem postępowania przetargowego i po cenie rynkowej.

208 Komisja kwestionuje tę argumentację.

209 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym porozumień, decyzji i uzgodnionych praktyk lub nadużycia pozycji dominującej, ponieważ nieprawidłowość taka jak ujawnienie informacji prasie nie ogranicza się do wyrażenia osobistego punktu widzenia członka Komisji do spraw konkurencji w odniesieniu do zgodności badanych środków z prawem Unii, może prowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji w przedmiocie tych środków, jeśli zostanie wykazane, że w braku takiej nieprawidłowości omawiana decyzja miałaby inną treść (wyroki: z dnia 16 grudnia 1975 r., Suiker Unie i in./Komisja, od 40/73 do 48/73, 50/73, od 54/73 do 56/73, 111/73, 113/73 i 114/73, EU:C:1975:174, pkt 91; z dnia 6 lipca 2000 r., Volkswagen/Komisja, T-62/98, EU:T:2000:180, pkt 283).

210 Zgodnie z tym samym orzecznictwem do skarżącej należy przedstawienie co najmniej przesłanek pozwalających na dojście do takiego wniosku (wyrok z dnia 15 marca 2006 r., BASF/Commission, T-15/02, ECLI:EU:T:2006:74, pkt 606).

211 Orzecznictwo to, dotyczące stosowania art. 101 i 102 TFUE, może być stosowane w drodze analogii do postępowań w dziedzinie pomocy państwa dotyczących stosowania art. 107 i 108 TFUE, a w szczególności do niniejszego przypadku.

212 Tymczasem na podstawie tego orzecznictwa należy zauważyć, że skarżąca nie przedstawiła żadnego dowodu lub wskazówki co do tego, że gdyby sporne oświadczenie nie zostało złożone, decyzja końcowa mogłaby mieć inną treść. Sąd stwierdził bowiem, że analiza zarzutów pierwszego, trzeciego i piątego oraz części pierwszej zarzutu czwartego nie pozwala stwierdzić, iż po zakończeniu wstępnego etapu badania Komisja napotkała trudności w ocenie sprzedaży aktywów Nürburgringu wymagające wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego. Sąd stwierdził również, że część czwarta zarzutu czwartego nie pozwala na stwierdzenie niewystarczającego charakteru dochodzenia prowadzonego przez Komisję lub uchybienia przez nią ciążącemu na niej obowiązkowi przeprowadzenia starannego badania skargi.

213 Należy zatem oddalić część trzecią zarzutu czwartego i tym samym oddalić zarzut czwarty w całości, bez konieczności orzekania w przedmiocie charakteru lub zakresu spornego oświadczenia.

214 Ponieważ zostały oddalone zarzuty dotyczące stwierdzenia nieważności drugiej zaskarżonej decyzji z powodu naruszenia uprawnień proceduralnych, które skarżąca wywodzi z art. 108 ust. 2 TFUE, należy oddalić żądanie stwierdzenia nieważności wspomnianej decyzji.

215 Skarżąca przedstawiła szereg wniosków o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadków. Ponieważ te ostatnie nie okazują się niezbędne dla rozstrzygnięcia sporu, a w szczególności w celu sprawdzenia, czy okoliczności faktyczne i wskazówki przedstawione przez skarżącą powinny skłonić Komisję do powzięcia wątpliwości, należy je odrzucić.

216 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że skargę należy w części odrzucić jako niedopuszczalną, a w pozostałym zakresie oddalić jako bezzasadną.

IV. W sprawie kosztów

217 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Wniosek o umorzenie postępowania w przedmiocie niniejszej skargi zostaje rozpoznany łącznie z rozpoznaniem sprawy co do istoty.

2) Wniosek o umorzenie postępowania w sprawie zostaje oddalony.

3) Skarga zostaje w części odrzucona, a w części oddalona.

4) NeXovation, Inc. pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską.

Pelikánová Valančius Nihoul

Svenningsen Öberg

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 19 czerwca 2019 r.

Podpisy

Spis treści

I. Okoliczności powstania sporu 2

A. Postępowanie administracyjne i sprzedaż aktywów Nürburgring 2

B. Zaskarżone decyzje 4

II. Postępowanie i żądania stron 4

III. Co do prawa 6

A. W przedmiocie dopuszczalności wniosku o stwierdzenie nieważności pierwszej zaskarżonej decyzji 6

B. W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności drugiej zaskarżonej decyzji 9

1. W przedmiocie dopuszczalności i wniosku o umorzenie postępowania 9

2. Co do istoty 11

a) Uwagi wstępne dotyczące zakresu kontroli sądowej odnoszącej się do decyzji o braku pomocy wydanej po zakończeniu etapu badania wstępnego 11

b) Uwagi wstępne co do przedmiotu skargi 12

c) W przedmiocie części pierwszej zarzutu czwartego, opartej na istnieniu poważnych trudności w zakresie oceny sprzedaży aktywów Nürburgringu 13

1) W przedmiocie czasu trwania wstępnego etapu badania 13

2) W przedmiocie treści drugiej zaskarżonej decyzji 14

d) W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędnej wykładni pojęcia pomocy państwa w odniesieniu do przyznania pomocy państwa nabywcy w ramach postępowania przetargowego 15

1) W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego dotyczącej korzyści przysporzonej nabywcy w ramach postępowania przetargowego 16

i) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego nieprzejrzystego charakteru postępowania przetargowego 17

ii) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego dyskryminacyjnego charakteru postępowania przetargowego 17

iii) W przedmiocie zastrzeżenia dotyczącego kwoty i finansowania ofert Capricorna i skarżącej 19

2) W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego, dotyczącej korzyści przysporzonej nabywcy w ramach umowy dzierżawy majątku Nürburgringu 20

3) W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego, dotyczącej interwencji zasobów publicznych w ramach sprzedaży aktywów Nürburgringu nabywcy 20

e) W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego nieuwzględnienia kontynuowania procesu sprzedaży wynikającego ze zbycia kolejnemu nabywcy udziału Capricorna w spółce utworzonej na potrzeby transakcji nabycia aktywów Nürburgringu 21

f) W przedmiocie zarzutu piątego dotyczącego braku uzasadnienia 22

g) W przedmiocie części drugiej zarzutu czwartego, dotyczącej naruszenia art. 20 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 659/1999 24

h) W przedmiocie części czwartej zarzutu czwartego, opartej na braku starannego zbadania skargi skarżącej 25

i) W przedmiocie części trzeciej zarzutu czwartego, dotyczącej braku bezstronnej analizy złożonej przez skarżącą skargi 27

IV. W sprawie kosztów 28