WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba w składzie powiększonym)

12 września 2007 r. *

W sprawie T-68/03

Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE (dawniej Olympiaki Aeroporia AE), z siedzibą w Atenach (Republika Grecka), początkowo reprezentowana przez D. Waelbroecka oraz E. Bourtzalasa, adwokatów, J. Ellisona oraz M. Halla, solicitors, oraz A. Kalogeropoulosa, C. Tagarasa oraz A. Chiotelisa, adwokatów, a następnie przez P. Anestisa, adwokata oraz T. Soamesa, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez D. Triantafyllou oraz J.L. Buendíę Sierrę, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez A. Oikonomou, adwokata,

strona pozwana,

* Język postępowania: grecki.

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2003/372/WE z dnia 11 grudnia 2002 r. dotyczącej pomocy przyznanej przez Republikę Grecką na rzecz Olympic Airways (Dz.U. 2003, L 132, str. 1),

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

w składzie: J. Pirrung, prezes, A.W.H. Meij, N.J. Forwood, I. Pelikánová, i S. Papasavvas, sędziowie,

sekretarz: C. Kantza, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 listopada 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

I — *Decyzja z 1994 r.*

1 W dniu 7 października 1994 r. Komisja wydała decyzję 94/696/WE dotyczącą pomocy przyznanej przez państwo greckie przedsiębiorstwu Olympic Airways (Dz.U. L 273,

str. 22, dalej zwaną „decyzją z 1994 r.”). Zgodnie z art. 1 tej decyzji pomoc na restrukturyzację przyznana lub planowana na rzecz Olympic Airways (Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE, dawniej Olympiaki Aeroporia AE, dalej zwaną „OA” lub „skarżącą”) była zgodna ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) WE pod warunkiem przestrzegania przez rząd grecki dwudziestu jeden zobowiązań wymienionych w tym artykule. Pomoc ta polegała na:

— gwarancjach kredytowych przyznanych OA do dnia 7 października 1994 r. na podstawie art. 6 greckiej ustawy nr 96/75 z dnia 26 czerwca 1975 r. (FEK A’154/26.7.1975);

— nowych gwarancjach kredytowych do wysokości 378 mln dolarów amerykańskich (USD) dotyczących kredytów zaciągniętych przed 31 grudnia 1997 r. na zakup nowych samolotów;

— redukcji zadłużenia przedsiębiorstwa w wysokości 427 mld drachm greckich (GRD);

— konwersji długu przedsiębiorstwa na kapitał na kwotę 64 mld GRD;

— dokapitalizowania w wysokości 54 mld GRD w trzech ratach wynoszących odpowiednio 19 mld, 23 mld i 12 mld GRD w 1995 r., 1996 r. i 1997 r.

2 Ostatnie cztery z tych pięciu środków pomocy były częścią planu rekapitalizacji i restrukturyzacji OA w okresie od 1994 r. do 1997 r., zgłoszonego uprzednio Komisji.

3 Artykuł 1 decyzji z 1994 r. uzależniał jednakże zgodność rozważanych pięciu rodzajów pomocy od przestrzegania dwudziestu jeden zobowiązań podjętych przez Republikę Grecką w celu zapewnienia, aby rzeczona pomoc nie wpływała na wymianę handlową w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem. Na mocy niektórych z tych zobowiązań, które dotyczyły zarówno OA, jak i jej spółki zależnej Olympic Aviation, Republika Grecka musiała w szczególności:

„a) […] uchylić przed dniem 31 grudnia 1994 r. art. 6 greckiej ustawy nr 96/75, który [pozwalał] państwu greckiemu na udzielanie gwarancji kredytowych zaciągniętych przez OA;

b) […] uczestniczyć w przyszłości w zarządzaniu OA jedynie w ścisłych granicach uprawnień wynikających z jej statusu akcjonariusza;

c) […] nadać OA przed dniem 31 grudnia 1994 r. status podatkowy spółki akcyjnej porównywalny ze statusem podatkowym przedsiębiorstw greckich prawa powszechnego, jednak z wyjątkiem zwolnienia OA z potencjalnych podatków

mogących dotyczyć operacji rekapitalizacji przedsiębiorstwa przewidzianej planem dekapitalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa przekazanym Komisji;

[…]

e) […] nie przyznawać więcej OA pomocy w jakiejkolwiek formie, zgodnie z prawem wspólnotowym;

f) […] doprowadzić do niezwłocznego przyjęcia ustawodawstwa koniecznego do skutecznego wdrożenia planu na planie pracowniczym, socjalnym i finansowym;

[…]

h) po pierwsze — co roku przedkładać Komisji co najmniej na cztery tygodnie przed wypłatą każdej raty finansowania przewidzianej na styczeń 1996 r. i styczeń 1997 r. sprawozdania w przedmiocie wdrożenia planu w celu umożliwienia Komisji zajęcia stanowiska, po drugie — odroczyć o cztery tygodnie termin wypłaty tych rat w przypadku, gdyby Komisja poddała to sprawozdanie badaniu przez niezależnego konsultanta;

i) […] nie dokonywać podwyższenia kapitału przewidzianego na 1995 r., 1996 r. oraz 1997 r., w przypadku gdyby cele planu wymienione w rozdziale IV [decyzji z 1994 r.] nie zostały osiągnięte w poprzednich latach;

[…]

p) czuwać, aby OA nie stała się liderem cenowym (price leader) w latach 1994–1997 na regularnych połączeniach na trasach Ateny–Sztokholm i Ateny–Londyn;

[…]

s) czuwać, aby w okresie obowiązywania planu liczba miejsc oferowanych przez OA na regularnych lotach w Europejskim Obszarze Gospodarczym, poza połączeniami między Republiką Grecką kontynentalną a wyspami [greckimi], nie była wyższa niż liczba miejsc oferowanych na rynku Europejskiego Obszaru Gospodarczego w trakcie 1993 r. (3 518 778 miejsc), uwzględniając jednakże ewentualny proporcjonalny rozwój przedmiotowego rynku;

t) [czuwać], aby istniejące gwarancje kredytowe zaciągnięte przez OA, jak również nowe gwarancje kredytowe, które mają być zaciągnięte przed dniem 31 grudnia 1997 r., wyraźnie określone w planie w wysokości 378 milionów [USD], spełniały warunki określone w piśmie wystosowanym przez Komisję do państw członkowskich w dniu 5 kwietnia 1989 r.;

[…]".

4 Pierwsza rata finansowania przewidziana decyzją z 1994 r. w wysokości 13 mld GRD została wypłacona OA w 1995 r.

II — *Decyzja z 1998 r.*

5 W 1996 r. Komisja, uznając, że Republika Grecka nie przestrzegała niektórych zobowiązań przewidzianych w art. 1 decyzji z 1994 r. i wyrażając wątpliwości również co do zgodności nowej, niezgłoszonej pomocy z art. 87 WE, wszczęła procedurę na podstawie art. 88 ust. 2 WE. W lipcu 1998 r. Republika Grecka przedstawiła Komisji poprawiony plan restrukturyzacji. W celu uwzględnienia bezprawnie przyznanej OA pomocy poprawiony plan restrukturyzacji przewidywał zmniejszenie wysokości drugiej i trzeciej raty finansowania, jeszcze niewypłaconych, o których mowa w decyzji z 1994 r.

6 Ta procedura doprowadziła do wydania przez Komisję decyzji 1999/332/WE z dnia 14 sierpnia 1998 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Republikę Grecką na rzecz OA (Dz.U. 1999, L 128, str. 1, dalej zwanej „decyzją z 1998 r."), w której Komisja przyjęła powyższy poprawiony plan. W art. 1 ust. 1 tej decyzji Komisja stwierdziła zgodność ze wspólnym rynkiem gwarancji kredytowych oraz zmniejszenia i konwersji na kapitał długów, które zostały zatwierdzone w 1994 r., oraz nowych gwarancji kredytowych dotyczących kredytów zaciągniętych przed dniem 31 grudnia 2000 r. na zakup nowych samolotów. Decyzja zmniejszała finansowanie z 54 mld GRD, przewidzianych w decyzji z 1994 r., do łącznej kwoty w wysokości 40,8 mld GRD, która miała być wypłacona w trzech ratach wynoszących odpowiednio 19 mld, 14 mld i 7,8 mld GRD w 1995 r., 1998 r. i 1999 r.

7 Przyznaniu pomocy towarzyszył poprawiony plan restrukturyzacji na lata 1998–2002 (dalej zwany „planem restrukturyzacji z 1998 r.") i na podstawie art. 1 ust. 1 decyzji z 1998 r. było ono uzależnione od przestrzegania przez Republikę Grecką następujących zobowiązań:

„a) […] przestrzegania [wyżej wymienionych dwudziestu jeden] zobowiązań, o których mowa w art. 1 decyzji 1994 r.;

b) […] czuwania, aby OA nie stała się liderem cenowym (price leader) w latach 1998–2002 na regularnych połączeniach na trasach Ateny–Sztokholm i Ateny–Londyn;

c) […] czuwania, aby do dnia 31 grudnia 2002 r. włącznie liczba miejsc oferowanych przez OA na regularnych lotach w [Europejskim Obszarze Gospodarczym], w tym loty dodatkowe i sezonowe oraz połączenia pomiędzy Republiką Grecką kontynentalną a wyspami [greckimi], nie była wyższa niż liczba oferowana przez OA na rynku [Europejskiego Obszaru Gospodarczego] w 1997 r. (7 792 243 miejsca), uwzględniając jednakże ewentualny rozwój tego rynku;

d) […] czuwania, aby na dzień 1 grudnia 1998 r. OA uruchomiła w pełni operacyjny i wystarczający informatyczny system zarządzania [oraz] złożyła Komisji w dniu 1 grudnia 1998 r. sprawozdanie odnośnie do tej kwestii".

8 Na mocy art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r. wypłata ostatniej raty wynoszącej 7,8 mld GRD (około 22,9 mln EUR) była uzależniona od przestrzegania wszystkich warunków nałożonych w celu zapewnienia zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem oraz efektywnego wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., jak również osiągnięcia spodziewanych wyników, zwłaszcza odnośnie do stosunku ceny do produktywności. Co najmniej na dziesięć tygodni przed wypłatą ostatniej raty, przewidzianą na dzień 15 czerwca 1999 r., oraz na koniec października 1999 r. marca 2000 r. i października 2000 r., Republika Grecka miała przedłożyć Komisji sprawozdanie odnośnie do przestrzegania wszystkich warunków nałożonych w celu zapewnienia zgodności pomocy oraz wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., jak również osiągnięcia spodziewanych wyników.

III — *Rozwój OA w następstwie decyzji z 1998 r.*

9 We wrześniu 1998 r. Republika Grecka wypłaciła OA drugą ratę kapitału w wysokości 14 mld GRD (około 41 mln EUR), przewidzianą decyzją z 1998 r., i przyznała jej część dozwolonych gwarancji kredytowych.

10 Pismem dnia 7 maja 1999 r. Republika Grecka złożyła Komisji sprawozdanie dotyczące wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r. Pismami z dnia 12 maja i 19 maja 1999 r. Komisja zażądała od władz greckich przedstawienia pewnych informacji. Władze greckie uzupełniły wspomniane sprawozdanie w czerwcu 1999 r., załączając do niego memorandum. Sprawozdanie zostało zbadane przez niezależnego konsultanta (Deloitte & Touche), zgodnie z postanowieniami decyzji z 1998 r. [art. 1 wspomnianej decyzji oraz zobowiązanie wymienione w art. 1 lit. h) decyzji z 1994 r.].

11 Pismem z dnia 27 lipca 1999 r. Komisja przedstawiła władzom greckim analizę zarzucanych uchybień w zakresie wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., zawartą w sprawozdaniu Deloitte & Touche z dnia 21 lipca 1999 r. W piśmie tym Komisja w szczególności wezwała rząd grecki do przedłożenia jej zaktualizowanego planu restrukturyzacji dla OA w celu zbadania go przez Komisję pod kątem warunków dotyczących przelewu trzeciej i ostatniej raty kapitału w wysokości 22,9 mln EUR. Zgodnie ze wskazówkami zawartymi w zaskarżonej decyzji Republika Grecka w odpowiedzi przedłożonej Komisji w dniu 26 sierpnia 1999 r. przyznała, że plan restrukturyzacji należało poprawić w celu osiągnięcia spodziewanych wyników i umożliwienia Komisji wydania pozytywnej decyzji w sprawie uwolnienia ostatniej raty.

12 Pismem z dnia 7 lipca 1999 r. władze greckie poinformowały Komisję o zamiarze powierzenia, w wyniku międzynarodowego przetargu, zarządzania OA doświadczonej międzynarodowej spółce zarządzającej. Kontrakt został przyznany Speedwing, spółce konsultingowej będącej spółką zależną British Airways. Umowa ta przewidywała także, na rzecz British Airways, opcję zakupu do 20% akcji OA w terminie roku, licząc od dnia podpisania umowy o zarządzanie.

13 W następstwie spotkania w Brukseli w dniu 3 sierpnia 1999 r. między nowym zespołem zarządzającym Speedwing a urzędnikami Komisji władze greckie, pismem z dnia 18 listopada 1999 r., przedstawiły poprawiony plan restrukturyzacji, opracowany przez Speedwing (dalej zwany „planem Speedwing"). Z akt sprawy wynika, że poprawiony plan dotyczył okresu od 2000 do 2004 r., a dołączony był do niego plan przedsiębiorstwa. Wykonanie planu Speedwing rozpoczęto bez oczekiwania na zakończenie jego badania przez Komisję. Spółka Deloitte & Touche we wstępnym sprawozdaniu dotyczącym tego planu wyraziła wątpliwości co do niektórych jego aspektów. Największa różnica między tym planem a planem z 1998 r., wdrożonym w 1998 r. oraz na początku 1999 r., polegała na położeniu nacisku na zwiększanie dochodów i rozwój działalności spółki.

14 Pismem z dnia 20 marca 2000 r. Komisja przedstawiła władzom greckim końcowe sprawozdanie Deloitte & Touche, pochodzące z marca 2000 r., dotyczące planu Speedwing, które potwierdzało wstępne wątpliwości. Speedwing zakwestionował wnioski tego sprawozdania i zrezygnował z zarządzania OA w połowie 2000 r. W piśmie skierowanym do Komisji w dniu 29 sierpnia 2000 r. władze greckie potwierdziły, że OA nie dysponowała oficjalnymi wynikami za 1999 r. w formie sprawozdań finansowych zatwierdzonych przez biegłych rewidentów, i zobowiązały się do niedokonywania przelewu ostatniej raty kapitału. Republika Grecka wystąpiła do Komisji o niepodejmowanie decyzji w tym względzie.

15 Jesienią 2000 r. OA zleciła spółce konsultingowej PricewaterhouseCoopers opracowanie sprawozdania podsumowującego, dotyczącego wstępnych niezatwierdzonych przez biegłych rewidentów skonsolidowanych sprawozdań finansowych na dzień 31 grudnia 1999 r. w celu zapewnienia sobie solidnej podstawy do późniejszej restrukturyzacji. Władze greckie wyznaczyły Credit Suisse First Boston na konsultanta finansowego w celu prywatyzacji OA.

IV — *Decyzja z 2000 r.*

16 Pismem z dnia 17 lipca 2000 r. Republika Grecka poinformowała Komisję o zamiarze wykorzystania pozostałej dozwolonej pomocy na nowe gwarancje kredytowe, które miałyby być zaciągnięte przed końcem 2000 r. na inwestycje mające na celu przeniesienie OA z portu lotniczego Elliniko do nowego ateńskiego portu lotniczego w Spata oraz zwrócił się o przedłużenie terminu do dnia 31 marca 2001 r. Do tego momentu rząd grecki udzielił gwarancji kredytowych na zakup czterech samolotów Airbus 340 do wysokości 201,6 mln USD.

17 W dniu 4 października 2000 r. Komisja zadecydowała o niezgłaszaniu zastrzeżeń co do tego projektu i zmieniła w tym względzie art. 1 ust. 1 decyzji z 1998 r. W konsekwencji nowe gwarancje kredytowe na zakup nowych samolotów i inwestycje konieczne na przeniesienie OA do nowego portu lotniczego Spata w wysokości 378 mln USD, zatwierdzone decyzją z 1998 r., mogły zostać udzielone do dnia 31 marca 2001 r.

V — *Skargi HACA i formalne postępowanie wyjaśniające*

18 W dniu 12 października 2000 r. stowarzyszenie greckich przewoźników lotniczych (dalej zwane „HACA") złożyło skargę do Komisji, w której podnosiło, że państwo greckie nadal przyznawało OA różne rodzaje pomocy wbrew temu, co zostało przewidziane w decyzjach z 1994 r. i z 1998 r. Władze greckie przedstawiły uwagi w przedmiocie tej skargi w piśmie z dnia 19 lutego 2001 r. W dniu 24 lipca 2001 r. HACA złożyło uzupełniającą skargę do Komisji, na którą władze greckie odpowiedziały pismami z dnia 25 października, 7 listopada i 11 grudnia 2001 r.

19 W następstwie tych skarg decyzją z dnia 6 marca 2002 r. (Dz.U. C 98, str. 8) Komisja wszczęła postępowanie w oparciu o art. 88 ust. 2 WE na tej podstawie, że nie zastosowano planu restrukturyzacji i nie przestrzegano niektórych warunków, o których mowa w decyzji z 1998 r. Ponadto Komisja nałożyła w tej decyzji na Republikę Grecką nakaz udzielenia informacji, zgodnie z art. 10 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania [art. 88 WE] (Dz.U. L 83, str. 1).

20 Republika Grecka przekazała Komisji odpowiedź w piśmie z dnia 11 kwietnia 2002 r.

21 W dniu 9 sierpnia 2002 r. Komisja wystosowała do Republiki Greckiej drugi nakaz udzielenia informacji. Władze greckie odpowiedziały na niego pismem z dnia 30 września 2002 r.

22 W listopadzie 2002 r. władze greckie przekazały Komisji dwa sprawozdania sporządzone przez Deloitte & Touche: sprawozdanie „Report on the Limited Review if Olympic Airways' Performance as Compared to its 2002 Financial Plan (July 2002)" [„Sprawozdanie na temat ograniczonego badania działalności (OA) w odniesieniu do jej planu finansowego z 2002 r. (lipiec 2002 r.)"] oraz sprawozdanie dotyczące OA zatytułowane „Restructuring and Privatisation (November 5th, 2002)" [„Restrukturyzacja i prywatyzacja (5 listopada 2002 r.)"].

VI — *Zaskarżona decyzja*

23 W dniu 11 grudnia 2002 r. Komisja wydała decyzję 2003/372 dotyczącą pomocy przyznanej OA przez Republikę Grecką (Dz.U. 2003, L 132, str. 1, dalej zwaną „zaskarżoną decyzją"). Komisja stwierdza w niej, że nie osiągnięto większości celów planu restrukturyzacji z 1998 r., że nie przestrzegano w pełni warunków nałożonych decyzją z 1998 r. oraz że pomoc na restrukturyzację była tym samym nadużywana.

24 Komisja ponadto stwierdziła istnienie nowej niezgłoszonej pomocy, polegającej zasadniczo na tolerowaniu przez państwo greckie niepłacenia lub odraczania terminów zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne, podatku od wartości dodanej

(VAT) od paliw i części zamiennych, opłat i czynszów najmu należnych portom lotniczym oraz opłaty pobieranej od biletów lotniczych przy wylocie z portów greckich, zwanej „spatosimo". Komisja uważa tę bezprawnie przyznaną pomoc za niezgodną ze wspólnym rynkiem. Komisja twierdzi, że przyznanie tej pomocy uchybia zobowiązaniu państwa greckiego do nieprzyznawania dalszej pomocy OA i sprzeciwia się zasadzie jednej pomocy. Ponadto OA, mimo że nie przestrzegała planu restrukturyzacji z 1998 r., nie posiadała alternatywnego planu, który pozwoliłby Komisji na stwierdzenie, że spółka odzyskała średnio- i długoterminową rentowność.

25 Komisja nakazała odzyskanie pomocy uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem. Odnośnie do pomocy na restrukturyzację Komisja stwierdza jednak, co następuje:

„[…] nie można wykluczyć możliwości, że pozytywna decyzja Komisji z 1998 r. wzbudziła nadzieję, że »pakiet« środków pomocy z 1994 r. nie stwarzał problemów. W konsekwencji w świetle bardzo szczególnych okoliczności niniejszej sprawy nie jest konieczne nakazywanie odzyskania pomocy otrzymanej przed dniem 14 sierpnia 1998 r." (motyw 229).

26 Rozstrzygnięcie zaskarżonej decyzji brzmi następująco:

„Artykuł 1

Pomoc na restrukturyzację przyznaną przez Grecję [OA] w postaci:

a) gwarancji kredytowych udzielonych spółce do dnia 7 października 1994 r. na podstawie art. 6 greckiej ustawy nr 96/75 […];

b) nowych gwarancji kredytowych do wysokości 378 mln [USD], dotyczących kredytów zaciągniętych przed dniem 31 marca 2001 r. na zakup nowych samolotów oraz na inwestycje niezbędne w związku z przeniesieniem [OA] do nowego portu lotniczego Spata;

c) redukcji zadłużenia OA w wysokości 427 mld [GRD];

d) konwersji długu przedsiębiorstwa na kapitał na kwotę 64 mld [GRD];

e) dokapitalizowania w wysokości 54 mld [GRD], zrealizowanego do kwoty 40,8 mld [GRD] w trzech ratach wynoszących odpowiednio 19 mld, 14 mld i 7,8 mld [GRD] w 1995 r., 1998 r. i 1999 r.;

uznaje się za niezgodną ze wspólnym rynkiem w rozumieniu art. 87 ust. 1 [WE] wobec niedopełnienia następujących warunków przyznania pomocy początkowej:

a) wdrożenia skutecznego programu restrukturyzacji [z 1998 r.] w celu osiągnięcia przez spółkę długookresowej rentowności;

b) przestrzegania 24 szczegółowych zobowiązań towarzyszących decyzji zatwierdzającej i

c) regularnego monitorowania wdrażania pomocy na restrukturyzację.

Artykuł 2

Przyznana przez Grecję pomoc państwa w postaci tolerowania długotrwałego niepłacenia składek na ubezpieczenie społeczne, VAT od paliw i części zamiennych należnego od Olympic Aviation, czynszu na rzecz różnych portów lotniczych, opłat lotniskowych na rzecz portu lotniczego Spata i innych portów lotniczych oraz opłaty zwanej »spatosimo« jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 3

1. Grecja podejmie konieczne kroki w celu odzyskania od beneficjenta pomocy wymienionej w art. 1 w wysokości 14 miliardów [GRD] (41 milionów EUR), która jest niezgodna z traktatem, jak również pomocy wymienionej w art. 2, która została mu przyznana w sposób bezprawny.

2. Odzyskanie pomocy nastąpi bez zwłoki, zgodnie z procedurami przewidzianymi w przepisach krajowych, o ile pozwalają one na natychmiastowe i skuteczne wykonanie decyzji. Windykowane kwoty będą obejmować odsetki należne od dnia przyznania pomocy do dnia jej rzeczywistego zwrotu. Odsetki będą naliczane według stopy referencyjnej stosowanej do obliczania ekwiwalentu dotacji netto dla pomocy regionalnej.

Artykuł 4

W terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia niniejszej decyzji Grecja poinformuje Komisję o krokach podjętych na jej podstawie.

[…]".

Postępowanie i żądania stron

27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 lutego 2003 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

28 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie całkowitej lub częściowej nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania;

— zarządzenie przeprowadzenia wszelkich środków organizacji postępowania lub środków dowodowych, jakie uzna za konieczne;

— zarządzenie wszelkich innych środków, jakie uzna za właściwe.

29 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi jako bezzasadnej;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

30 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba w składzie powiększonym) zdecydował o otwarciu procedury ustnej z pominięciem uprzednich środków dowodowych.

31 Na rozprawie w dniu 29 listopada 2006 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

Co do prawa

32 Skarżąca podważa zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim stwierdza się w niej niezgodność ze wspólnym rynkiem i nakazuje odzyskanie, po pierwsze, pomocy na restrukturyzację zatwierdzonej decyzją z 1998 r., a po drugie, domniemanej nowej pomocy.

33 Przed przystąpieniem do stopniowej analizy dwóch części skargi oraz wspólnego im zarzutu opartego na nadużyciu uprawnień Sąd uważa za stosowne, po pierwsze, określić tytułem wstępu ramy prawne, w jakie wpisują się zarzuty skarżącej dotyczące odwrócenia ciężaru dowodu, jak również naruszenia wymogów proceduralnych oraz prawa do przedstawienia stanowiska, a po drugie — zbadać najpierw zarzut oparty na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska.

I — *Uwagi wstępne w przedmiocie ciężaru dowodu, obowiązków procesowych stron oraz zarzutów dotyczących naruszenia prawa do przedstawienia stanowiska*

34 Skarżąca słusznie podnosi, że co do zasady do Komisji należy wykazanie w zaskarżonej decyzji zarówno nadużycia pomocy na restrukturyzację, jak i otrzymania nowej pomocy. Z postanowień art. 88 ust. 2 i 3 WE wynika bowiem, że przy braku takiego wykazania istniejąca pomoc jest objęta uprzednią decyzją zezwalającą, a przedmiotowe nowe środki nie mogą być uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (zob. odnośnie do ciężaru dowodu w przedmiocie nadużycia uprzednio dozwolonej pomocy wyroki Sądu z dnia 11 maja 2005 r. w sprawach połączonych T-111/01 i T-133/01 Saxonia Edelmetalle i Zemag przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1579, pkt 86 oraz odnośnie do ciężaru dowodu przyznania nowej pomocy wyrok Trybunału z dnia 13 kwietnia 1994 r. w sprawie C-324/90 i C-342/90 Niemcy i Pleuger Worthington przeciwko Komisji, Rec. str. I-1173, pkt 23). Natomiast ciężar dowodu zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, na zasadzie odstępstwa od postanowień art. 87 ust. 1 WE, spoczywa co do zasady na danym państwie członkowskim, które musi wykazać, że zostały spełnione warunki tego wyłączenia.

35 Należy jednakże podkreślić, że ten podział ciężaru dowodu uzależniony jest od przestrzegania obowiązków procesowych ciążących odpowiednio na Komisji i danym

państwie członkowskim w ramach wykonywania przez tę instytucję przysługującego jej uprawnienia do nakazania państwu członkowskiemu, aby dostarczyło ono wszelkich koniecznych informacji.

36 Z orzecznictwa wynika w szczególności, że w celu otrzymania zezwolenia na nową lub zmienioną pomoc, na zasadzie odstępstwa od postanowień traktatu, do zainteresowanego państwa członkowskiego należy — zgodnie z jego obowiązkiem współpracy z Komisją, wynikającym z art. 10 WE — przedstawienie wszystkich dowodów, które mogłyby pozwolić tej instytucji na ustalenie, że zostały spełnione wszystkie warunki konieczne do zastosowania odstępstwa (wyrok Trybunału z dnia 28 kwietnia 1993 r. w sprawie C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-2097, pkt 20 oraz wyroki Sądu z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-171/02 Regione autonoma della Sardegna przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2123, pkt 129 oraz z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie T-17/03 Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1139, pkt 48). Ponadto Komisja jest upoważniona do wydania decyzji na podstawie dostępnych informacji, jeśli państwo członkowskie, naruszając swój obowiązek współpracy, nie dostarcza Komisji informacji, jakich zażądała ona albo w celu zbadania kwalifikacji i zgodności ze wspólnym rynkiem nowej lub zmienionej pomocy, albo w celu sprawdzenia prawidłowego stosowania uprzednio dozwolonej pomocy. Jednakże przed wydaniem takiej decyzji Komisja musi nakazać państwu członkowskiemu przedstawienie w wyznaczonym przez nią terminie wszelkich dokumentów i informacji niezbędnych do wykonania przez Komisję kontroli. Tylko w sytuacji, gdy państwo członkowskie nie dostarczy żądanych informacji pomimo nakazu Komisji, Komisja jest uprawniona do zakończenia postępowania i na podstawie posiadanych informacji wydania decyzji, w zależności od przypadku, dotyczącej istnienia i zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem (zob. wyrok Trybunału z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87 Francja przeciwko Komisji, zwany „Boussac", Rec. str. I-307, pkt 22 oraz powołany powyżej w pkt 34 wyrok w sprawie Niemcy i Pleuger Worthington przeciwko Komisji, pkt 26) lub decyzji stwierdzającej zgodność zastosowania uprzednio dozwolonej pomocy (wyrok w powołanej powyżej w pkt 34 sprawie Saxonia Edelmetalle i Zemag przeciwko Komisji, pkt 93 oraz wyrok z dnia 19 października 2005 r. w sprawie T-318/00 Freistaat Thüringen przeciwko Komisji, Zb. Orz. str. II-4179, pkt 73).

37 Powyższe obowiązki proceduralne nałożone są na zainteresowane państwo członkowskie oraz na Komisję w celu umożliwienia Komisji sprawowania kontroli na podstawie wystarczająco jasnych i dokładnych informacji, przy jednoczesnym

poszanowaniu prawa zainteresowanego państwa członkowskiego do przedstawienia swojego stanowiska. Należy bowiem przypomnieć, że zgodnie z ustalonym orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony w każdym postępowaniu wszczętym w stosunku do danej osoby, które może zakończyć się wydaniem aktu dla niej niekorzystnego, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego i winno być przestrzegane nawet wtedy, gdy brak jest szczegółowych uregulowań (wyrok Trybunału z dnia 12 lutego 1992 r. w sprawach połączonych C-48/90 i C-66/90 Niderlandy i PTT Nederland przeciwko Komisji, Rec. str. I-565, pkt 44; zob. również wyrok Sądu z dnia 6 marca 2003 r. w sprawach połączonych T-228/99 i T-233/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, Rec. str. II-435, pkt 121).

38 W tym przypadku powołane powyżej obowiązki proceduralne są powtórzone i skonkretyzowane w art. 2 ust. 2, art. 5 ust. 1 i 2, art. 10, art. 13 ust. 1 oraz w art. 16 rozporządzenia nr 659/1999.

39 W niniejszej sprawie skarżąca zasadniczo zarzuca Komisji, że nie wskazała i nie zażądała podstawowych dowodów, które mogły rozwiać jej wątpliwości co do kwalifikacji rozważanych środków lub zgodności pomocy z traktatem. Pozwana instytucja miałaby tym samym doprowadzić do odwrócenia ciężaru dowodu i uchybienia prawu Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska. Naruszenie tego prawa miałoby bezpośrednio wpłynąć na wynik postępowania (powołany powyżej w pkt 36 wyrok Trybunału w sprawie Boussac, pkt 31 oraz wyrok z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, zwany „Tubemuse", Rec. str. I-959, pkt 48). Ponadto Komisja miała naruszyć prawo do przedstawienia stanowiska przysługujące skarżącej, która w całości była własnością państwa, co było jedynym możliwym źródłem podstawowych dowodów, których brak stwierdziła Komisja.

40 Z powyższej argumentacji wynika, że powołując się na naruszenie prawa zainteresowanego państwa członkowskiego do przedstawienia stanowiska, jak również na naruszenie jej własnego prawa do przedstawienia stanowiska, skarżąca czyni

Komisji zarzut, iż nie zawiadomiła Republiki Greckiej ani samej skarżącej o istotnych okolicznościach, co do których Komisja nadal żywiła wątpliwości, oraz że nie zażądała przed wydaniem zaskarżonej decyzji dodatkowych informacji odnośnie do tych okoliczności.

41 To w świetle powołanych powyżej zasad proceduralnych wypada zbadać zarzuty dotyczące przeniesienia ciężaru dowodu i związanego z tym naruszenia prawa Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska, sukcesywnie przedstawiane przez skarżącą, odnośnie do pomocy na restrukturyzację i domniemanej nowej pomocy, uznane w zaskarżonej decyzji za niezgodne ze wspólnym rynkiem.

II — *W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska*

42 Odnośnie do zarzutu opartego na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska należy na wstępie przypomnieć, że art. 88 ust. 2 WE upoważnia zainteresowanych, pomiędzy którymi znajdują się beneficjenci rozpatrywanego środka, do przedstawienia uwag. Przepis ten został zinterpretowany w ten sposób, że zainteresowani posiadają jedynie prawo do włączenia się do postępowania administracyjnego we właściwym zakresie, przy uwzględnieniu okoliczności danego przypadku (wyroki Sądu z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Airways i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-2405, pkt 60 oraz powołany powyżej w pkt 37 wyrok w sprawie Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 125). Przestrzeganie w ten sposób wyznaczonych praw proceduralnych zainteresowanych stanowi zasadniczy wymóg formalny, którego naruszenie może prowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji. Tak jest w szczególności w przypadku, gdy beneficjenci pomocy podlegającej odzyskaniu nie mogli skutecznie przedstawić swoich uwag w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego, ponieważ nie zostali zidentyfikowani przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania lub na późniejszym etapie, oraz gdy nie można wykluczyć, że przy braku takiej nieprawidłowości postępowanie mogłoby doprowadzić do innego wyniku (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02 Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-267, pkt 82–95 oraz 137).

43 Jednakże w związku z tym, że postępowanie w przedmiocie pomocy państwa jest wszczęte jedynie wobec zainteresowanego państwa członkowskiego, zainteresowani nie mogą co do zasady powoływać się na prawo do obrony przysługujące osobom, wobec których jest wszczęte postępowanie, które mogą domagać się kontradyktoryjnego postępowania z udziałem Komisji, takiego jak postępowanie wszczęte wobec zainteresowanego państwa członkowskiego (powołany powyżej w pkt 42 wyrok Sądu w sprawie British Airways i in. przeciwko Komisji, pkt 60; powołany powyżej w pkt 37 wyrok w sprawie Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 122 i 125; wyrok z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie T-198/01 Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2717, pkt 192 oraz powołany powyżej w pkt 36 wyrok w sprawie Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke przeciwko Komisji, pkt 54).

44 W tym przypadku należy stwierdzić, że skarżąca nie powołuje żadnej szczególnej okoliczności pozwalającej stwierdzić, że nie została ona włączona do postępowania administracyjnego we właściwym zakresie, przy uwzględnieniu okoliczności niniejszego przypadku. W tym względzie jedyna wskazana przez skarżącą okoliczność, że była ona jedynym możliwym źródłem dowodów, które Komisja uważała za niezbędne, nie uzasadnia tego, aby instytucja ta wystąpiła do niej z żądaniem informacji. Jak bowiem zaznaczono powyżej (zob. pkt 36), co do zasady na zainteresowanym państwie członkowskim spoczywa obowiązek dostarczenia na żądanie Komisji wszystkich niezbędnych informacji. W tych okolicznościach prawa proceduralne skarżącej nie zostały naruszone ani przez domniemany brak wskazania przez Komisję zasadniczych dowodów koniecznych do rozwiania wątpliwości Komisji, ani przez brak żądania dodatkowych informacji ze strony tej instytucji (zob. pkt 40 powyżej). Argumenty te zostaną tym samym zbadane wyłącznie w ramach zarzutu opartego na naruszeniu prawa Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska, również powołanego przez skarżącą.

45 W każdym razie należy jednak stwierdzić, że skarżąca mogła uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym w sposób pośredni, za pośrednictwem zainteresowanego państwa członkowskiego, które jest jej jedynym akcjonariuszem. Ponadto z akt sprawy wynika, że zarządzający OA brali udział w spotkaniach służb Komisji z władzami greckimi w trakcie całego postępowania administracyjnego.

46 Mając na uwadze całość powyższych względów, zarzut oparty na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska należy oddalić jako bezzasadny.

III — *W przedmiocie pomocy na restrukturyzację (art. 1, 3 i 4 zaskarżonej decyzji)*

47 Skarżąca odrzuca dowody, na których oparła się Komisja w zaskarżonej decyzji w celu stwierdzenia niezgodności pomocy na restrukturyzację ze wspólnym rynkiem. Skarżąca przede wszystkim kwestionuje wnioski Komisji, zgodnie z którymi plan restrukturyzacji z 1998 r. nie został wdrożony (A). Podnosi następnie, że Republika Grecka spełniła obowiązki, które zostały na nią nałożone w art. 1 ust. 1 lit. d) decyzji z 1998 r. odnośnie do wykonania informatycznego systemu zarządzania (dalej „ISZ") (B). Poza tym Republika Grecka przestrzegała nałożonych na nią na mocy art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r. obowiązków związanych z przedstawieniem sprawozdań dotyczących wdrożenia warunków nałożonych w tej decyzji (C). Wreszcie przestrzegano również warunków wymienionych w art. 1 lit. b), c) i e) decyzji z 1994 r. (D).

A — *W przedmiocie braku skutecznego wdrożenia planu restrukturyzacji, zarzucanego w zaskarżonej decyzji*

48 Skarżąca uważa, że plan restrukturyzacji z 1998 r. został wdrożony w celu zapewnienia długoterminowej rentowności OA. Skarżąca dowodzi po pierwsze, że wnioski Komisji odnośnie do wdrożenia tego planu nie uwzględniają faktu jego zmiany i w konsekwencji dotknięte są błędem w ustaleniach faktycznych, oczywistym

błędem w ocenie lub brakiem uzasadnienia (1). Po drugie Komisja nie dokonała należytej analizy kwestii, czy pomoc zatwierdzona w 1998 r. mogła być uznana za zgodną z art. 87 ust. 3 lit. c) WE na podstawie zmienionego planu restrukturyzacji, który miał zastosowanie w chwili wydania zaskarżonej decyzji. W tym względzie zaskarżona decyzja jest zdaniem skarżącej dotknięta oczywistym błędem w ocenie i narusza art. 87 ust. 3 lit. c) WE (2). Po trzecie Komisja miała popełnić oczywisty błąd w ocenie, stwierdzając, że nie podjęto żadnego środka restrukturyzacji OA (3).

1. W przedmiocie zarzutu opartego na nieuwzględnieniu zmiany planu restrukturyzacji

a) Argumenty stron

49 Skarżąca twierdzi po pierwsze, że Komisja popełniła błąd w ustaleniach faktycznych oraz oczywisty błąd w ocenie, nie uwzględniając zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r., zatwierdzonej, według skarżącej, przez Komisję w ramach jednolitego i przedłużonego postępowania restrukturyzacyjnego, prowadzonego z sukcesem przez skarżącą. Komisja miała bowiem zbadać przestrzeganie zobowiązań restrukturyzacyjnych nałożonych na OA w świetle planu restrukturyzacji w jego wstępnej wersji z 1998 r. Otóż w momencie wydania zaskarżonej decyzji zmieniony plan przewidywał większościową prywatyzację OA, środki redukcji kosztów oraz sprzedaż niezasadniczych aktywów. Jedyna przerwa w procedurze restrukturyzacji spowodowana była wydarzeniami z dnia 11 września 2001 r. Pierwsza część procesu prywatyzacji została już zakończona w dniu wydania zaskarżonej decyzji.

50 Z drugiej strony zaskarżona decyzja jest zdaniem skarżącej dotknięta brakiem uzasadnienia, ponieważ Komisja nie dokonała analizy zmienionego planu, ale oparła

się na wstępnym planie z 1998 r. Tym samym Komisja nie uzasadniła w należyty sposób wniosku, według którego plan restrukturyzacji (zmieniony) nie zapewniał długookresowej rentowności Olympic Airways.

51 Na poparcie powołanych powyżej twierdzeń skarżąca kwestionuje twierdzenie Komisji, zawarte w zaskarżonej decyzji (motyw 173), jakoby Republika Grecka nie przedstawiła zmian planu restrukturyzacji, które uważała za niezbędne. Skarżąca twierdzi, że dla wszystkich zainteresowanych stron w trakcie postępowania administracyjnego oczywiste było, że plan restrukturyzacji został zmieniony.

52 Skarżąca podkreśla, że Komisja zgodziła się, aby od 1999 r. plan restrukturyzacji został zmieniony. Komisja miała bowiem zachęcać do zmiany tego planu pod kierownictwem Speedwing, na co wskazują pisma Komisji do rządu greckiego z dnia 12 maja 1999 r., 27 lipca 1999 r. oraz 23 sierpnia 1999 r. Komisja została uprzednio poinformowana o pierwszej propozycji zmiany pismami rządu greckiego z dnia 7 maja 1999 r., 23 czerwca 1999 r. oraz 7 lipca 1999 r. Plan Speedwing, nadzwyczaj szczegółowy, był zatem pierwszym zmienionym planem restrukturyzacji. Został przedstawiony Komisji w dniu 18 listopada 1999 r. wraz z pismem rządu greckiego. W piśmie skierowanym do Republiki Greckiej w dniu 29 marca 2000 r. Komisja miała przyznać, że plan Speedwing był już stosowany.

53 Ponieważ Komisja jednak nie zatwierdziła planu Speedwing, rząd grecki poinformował ją w 2000 r., w szczególności pismami z dnia 29 sierpnia oraz 6 września 2000 r., o drugim zmienionym planie restrukturyzacji, przewidującym prywatyzację OA, co potwierdzają zwłaszcza motywy 73 i 175 zaskarżonej decyzji. Szczegółowe informacje odnośnie do postępowania prywatyzacyjnego zostały Komisji przedstawione przede wszystkim w memorandum sporządzonym przez Crédit Suisse First Boston w grudniu 2000 r., a następnie w piśmie rządu greckiego z dnia 16 maja 2001 r.

54 Z wymiany korespondencji miałoby wynikać, że począwszy od 2000 r., na plan restrukturyzacji składała się prywatyzacja większościowa, środki redukcji kosztów oraz sprzedaż aktywów niezasadniczych. Skarżąca precyzuje, że środki redukcji kosztów zatwierdzone przez Komisję, jak wynika z zaskarżonej decyzji (motywy 106 i 174), rozpoczęły się w 1998 r., zgodnie z decyzją z 1998 r.

55 Kilka oświadczeń Komisji miałoby potwierdzać, że uznała ona, iż plan z 1998 r. został zmieniony w celu dostosowania go do nowej sytuacji i że restrukturyzacja OA pociągała za sobą w nieunikniony sposób prywatyzację. Zdaniem skarżącej, w decyzji z dnia 4 października 2000 r., formalnie zatwierdzającej zmianę planu z 1998 r., Komisja nie wyraziła bowiem zaniepokojenia odnośnie do stanu zaawansowania restrukturyzacji, lecz przeciwnie — wyraźnie odniosła się do prywatyzacji, wskazując w szczególności, że „[…] obecny zarząd jest przejściowy, w oczekiwaniu na prywatyzację [OA] na początku przyszłego roku […]".

56 Skarżąca podkreśla, że Komisja ponadto przyjęła do wiadomości wprowadzenie skutecznych środków w celu prywatyzacji, zwłaszcza w piśmie do władz greckich z dnia 25 kwietnia 2001 r., jak również w piśmie wiceprzewodniczącej Komisji odpowiedzialnej za transport, Loyoli de Palacio, do greckiego ministra transportu i komunikacji z dnia 5 lipca 2001 r. Pismo to miało się bowiem odnosić do spotkania, które odbyło się w dniu 29 maja 2001 r. pomiędzy z jednej strony urzędnikami Komisji i członkami gabinetu Loyoli de Palacio, a z drugiej strony — doradcami finansowymi i prawnymi rządu greckiego „w przedmiocie właśnie toczącej się prywatyzacji [OA]".

57 Ponadto brak wypłaty ostatniej raty pomocy zatwierdzonej w decyzji z 1998 r. (22,9 mln EUR) miałby wskazywać, że rząd grecki oraz Komisja przyznali, że plan restrukturyzacji z 1998 r. został zmieniony, począwszy od 1999 r., w celu uwzględnienia zmiany koniunktury na rynku transportu lotniczego, jak również zmiany

sytuacji OA. Mając na uwadze domniemaną zmianę czy też odstąpienie od planu restrukturyzacji, co uwidoczniło się w szczególności poprzez niedokonanie wypłaty ostatniej raty pomocy, zaskarżona decyzja, stwierdzając nieprzestrzeganie planu restrukturyzacji z 1998 r. i nakazując odzyskanie drugiej raty pomocy, stanowiła również naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, istotnych wymogów proceduralnych oraz zasady ne bis in idem. Skarżąca dodaje, że Komisja powinna była bowiem przed wydaniem zaskarżonej decyzji powiadomić, że nie akceptowała wyżej wymienionych zmian. Poza tym brak wypłaty ostatniej raty pomocy powinien zostać uwzględniony przez Komisję w celu określenia wysokości pomocy podlegającej odzyskaniu.

58 Wdrożenie drugiego zmienionego planu restrukturyzacji zostało przerwane w wyniku wydarzeń z dnia 11 września 2001 r. W piśmie z dnia 1 lutego 2002 r. rząd grecki poinformował Komisję o nowych środkach przyjętych przez OA zgodnie ze zmienionym planem restrukturyzacji w celu zaradzenia spadkowi ruchu lotniczego. Większościowa prywatyzacja OA, środki redukcji kosztów oraz sprzedaż niezasadniczych aktywów stanowiłyby realne i właściwe środki restrukturyzacji w świetle tych okoliczności.

59 Obecny proces prywatyzacji został pomyślnie wszczęty w lutym 2002 r., jak wskazano w piśmie rządu greckiego do Komisji z dnia 22 lutego 2002 r. W 2002 r. działalność OA uległa wyraźnej poprawie. Republika Grecka poinformowała Komisję o procesie prywatyzacji i środkach redukcji kosztów, zwłaszcza w odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji wystosowany przez Komisję, w piśmie z dnia 16 lipca 2002 r. oraz w odpowiedziach z dnia 30 września 2002 r. na drugi nakaz udzielenia informacji z dnia 9 sierpnia 2002 r. Republika Grecka potwierdziła w tych odpowiedziach w szczególności sprzedaż 58% spółki zależnej Olympic Catering.

60 Protokół ze spotkania w dniu 16 października 2002 r. dowodzi, zdaniem skarżącej, że Komisja została ponownie przy tej okazji poinformowana o sytuacji. Zostało w nim wyraźnie odnotowane, że plan restrukturyzacji z 1998 r. (w postaci zatwierdzonej w 1998 r.) „już nie obowiązuje" (ostatni ustęp w pkt 2, zatytułowany „Sytuacja finansowa i handlowa"). Protokół ten ma również wskazywać („załącznik II, ust. 16"), że członek Komisji odpowiedzialny za transport, Loyola de Palacio, spotkała się w dniach 2 i 3 października 2002 r. z C. Verelisem, greckim ministrem transportu i komunikacji, i zażądała opracowania nowego planu restrukturyzacji przed końcem 2002 r.

61 Ponadto „Report on the Limited Review of [OA] Performance as Compared to its 2002 Financial Plan (July 2002)", który został przedstawiony szefowi gabinetu Loyoli de Palacio w dniu 5 listopada 2002 r. i przesłany służbom Komisji w dniu 14 listopada 2002 r., dawał wyraz wyraźnej poprawie sytuacji gospodarczej OA w 2002 r. W tych okolicznościach odroczenie większościowej prywatyzacji działalności obejmującej loty po zakończeniu 2002 r. nie miało znaczenia.

62 W dniu 21 listopada 2002 r. Komisji zostało przedstawione sprawozdanie pod tytułem „Restructuring & Privatisation Report on OA (5 November 2002)" [Sprawozdanie w sprawie restrukturyzacji i prywatyzacji (5 listopada 2002 r.)]. Sprawozdanie to bardzo szczegółowo opisywało propozycję prywatyzacji, włącznie ze szczegółami dotyczącymi liczby pracowników, i zawierało prognozy finansowe odnośnie do działalności obejmującej loty od 2003 r. do 2005 r., dowodząc rentowności przedsiębiorstwa.

63 Pismem greckiego ministra transportu i komunikacji z dnia 2 grudnia 2002 r. członek Komisji odpowiedzialny za transport został poinformowany, że sześciu prywatnych inwestorów wyraziło zainteresowanie kupnem pakietu większościowego akcji OA (zob. motyw 9 zaskarżonej decyzji).

64 W tym kontekście, wbrew temu, co twierdzi Komisja, drugi zmieniony plan restrukturyzacji miałby zostać jej przedstawiony „wraz z niezbędnymi wyjaśnieniami", zgodnie z pkt 32 wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz wspomagania i restrukturyzacji przedsiębiorstw przeżywających trudności z 1999 r. (Dz.U. C 288, str. 2, dalej zwanych „wytycznymi"). W szczególności wyżej wspomniane sprawozdanie z dnia 5 listopada 2002 r. zawierało wszystkie wymagane „dane, hipotezy, przewidywania, środki, cele i warunki", a jego tytuł wyraźnie wskazywał, że chodzi o plan restrukturyzacji. Ponadto powołane powyżej wytyczne ograniczały się do wskazania w pkt 3.2.4, że państwo członkowskie może „zażądać" od Komisji zatwierdzenia zmian planu restrukturyzacji. W tym przypadku wspomniana powyżej obszerna korespondencja pomiędzy Republiką Grecką a Komisją stanowiłaby tym samym właściwe żądanie. Poza tym drugi zmieniony plan restrukturyzacji miał zostać przedstawiony Komisji zgodnie z tą samą procedurą, jaka została zastosowana w sprawie planu Speedwing, z której Komisja zdawała się zadowolona.

65 Ze swej strony Komisja twierdzi, że zarzut faktyczny podniesiony przez skarżącą, zgodnie z którym plan prywatyzacji został jej przedstawiony i przez nią zatwierdzony, nigdy nie został postawiony w trakcie postępowania administracyjnego ani przez OA, ani przez władze greckie czy to jako wniosek w sprawie dodatkowej pomocy, czy jako nowy plan restrukturyzacji zastępujący plan z 1998 r. Nawet podczas spotkania w dniu 16 października 2002 r. podkreślano, że Komisja zbada przestrzeganie przez Republikę Grecką zobowiązań nałożonych decyzją z 1998 r. Skarżąca nie mogła zatem powoływać tego zarzutu dotyczącego nowej okoliczności faktycznej (zob. a contrario opinię rzecznika generalnego M. Darmona w sprawie zakończonej powołanym powyżej w pkt 34 wyrokiem Niemcy i Pleuger Worthington przeciwko Komisji, Rec. str. I-1175, pkt 33 i 107; wyroki Sądu: powołany powyżej w pkt 42 w sprawie British Airways i in. przeciwko Komisji, pkt 81 oraz z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji, Rec. str. II-3437, pkt 88). Co do istoty sprawy Komisja przeczy, jakoby OA była przedmiotem „jednego i przedłużonego postępowania restrukturyzacyjnego" opartego na zmienionym planie restrukturyzacji. Komisja twierdzi, że plan Speedwing różni się całkowicie od planu prywatyzacji. Ponadto w następstwie odstąpienia od planu Speedwing żaden zmieniony plan restrukturyzacji nie został jej przedstawiony ani tym bardziej nie został przez tę instytucję zatwierdzony.

66 Komisja dowodzi, że zgodnie z orzecznictwem (powołany powyżej w pkt 65 wyrok w sprawie BFM i EFIM przeciwko Komisji, pkt 98–100) zwykłe oświadczenie woli nie wystarczy do zaistnienia zmiany planu restrukturyzacji. Konieczne byłoby formalne przedstawienie zmienionego planu (z dołączonymi danymi, hipotezami, przewidywaniami, środkami, celami i warunkami) w celu jego oceny przez Komisję. Jest oczywiste, że władze greckie znały stosowaną procedurę, ponieważ zgodnie z nią postępowały zarówno w przypadku dostosowania planu z 1994 r., który Komisja zatwierdziła decyzją z 1998 r., jak i w przypadku planu Speedwing.

67 Komisja twierdzi, że w tym przypadku korespondencja powołana przez skarżącą nie mogła być w żadnym razie uznana za spełniającą warunki zmienionego planu restrukturyzacji. W szczególności sprawozdanie zatytułowane „Report on the limited review of [OA] performance as compared to its 2002 financial plan" było oparte na niepotwierdzonych informacjach i hipotezach oraz na danych, które okazywały się czasem niedokładne i niepełne. Natomiast odnośnie do sprawozdania z dnia 5 listopada 2002 r. zatytułowanego „Restructuring and Privatization" Komisja zauważa, że przedstawiał on procedurę prywatyzacji jeszcze jako „pomysł", mimo że został przedstawiony Komisji w listopadzie 2002 r., czyli mniej niż dwa miesiące przed wygaśnięciem planu restrukturyzacji zatwierdzonego w 1998 r. Poza tym żadne z tych dwóch sprawozdań nie było wyraźnie przedstawione jako zmieniony plan.

68 Wreszcie argument, zgodnie z którym brak wypłaty ostatniej raty pomocy dowodziłby, że plan z 1998 r. został zmieniony na zasadzie porozumienia, jest zdaniem Komisji spóźniony, ponieważ nie został powołany w trakcie postępowania administracyjnego. Ponadto argument ten jest nieuzasadniony, a ponadto jest on sprzeczny z uwagami przekazanymi przez władze greckie w dniu 21 listopada 2002 r., według których wypłata ostatniej raty nie została zatwierdzona przez Komisję, uniemożliwiając tym samym realizację planu.

69 W tych okolicznościach, jako że okres obowiązywania planu restrukturyzacji zatwierdzonego decyzją z 1998 r. dobiegł końca, Komisja miała obowiązek oceny wdrożenia tego planu.

b) Ocena Sądu

70 Przed analizą zarzutów opartych, po pierwsze, na braku uzasadnienia, a po drugie, błędzie w ustaleniach faktycznych oraz oczywistym błędzie w ocenie należy zbadać zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję wobec argumentacji skarżącej dotyczącej zmiany planu restrukturyzacji.

— W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Komisję

71 Komisja podnosi, że argumentacja skarżącej oparta na domniemanym przedstawieniu planu prywatyzacji zmieniającym plan restrukturyzacji z 1998 r. jest niedopuszczalna, ponieważ nie została podniesiona w postępowaniu administracyjnym.

72 Sąd przypomina, że w ramach skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE legalność aktu wspólnotowego ocenia się na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania tego aktu. W szczególności złożone oceny Komisji należy badać jedynie pod kątem tych informacji, którymi dysponowała w chwili, gdy je przeprowadzała (powołany powyżej w pkt 42 wyrok Sądu w sprawie British Airways i in. przeciwko Komisji, pkt 81 oraz wyrok z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-349/03 Corsica Ferries France przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-2197, pkt 142).

73 Wynika z tego, że niedopuszczalne jest podnoszenie przez skarżącą argumentów dotyczących stanu faktycznego nieznanych Komisji, o których skarżąca jej nie powiadomiła w trakcie postępowania wyjaśniającego. Nie ma natomiast przeszkód, aby zainteresowany wysunął w odniesieniu do końcowej decyzji zarzut prawny, który nie był podniesiony w trakcie postępowania administracyjnego (wyroki Sądu z dnia 6 października 1999 r. w sprawie T-110/97 Kneissl Dachstein przeciwko Komisji, Rec. str. II-2881 pkt 102 oraz powołany powyżej w pkt 34 wyrok w sprawie Saxonia Edelmetalle i Zemag przeciwko Komisji, pkt 68).

74 W tym przypadku Komisja nie przeczy, że w trakcie postępowania administracyjnego dowiedziała się o kwestii prywatyzacji OA, poruszonej zwłaszcza w wymianie korespondencji z władzami greckimi i w niektórych sprawozdaniach, które zostały jej przedstawione przez te władze, na których skarżąca opiera zarzut dotyczący istnienia zmienionego planu restrukturyzacji, zatwierdzonego przez tę instytucję.

75 Otóż kwestia, czy plan prywatyzacji zmieniający plan restrukturyzacji z 1998 r. został należycie przedstawiony Komisji w celu jego zatwierdzenia, zgodnie z mającymi zastosowanie zasadami postępowania, podlega ocenie prawnej w oparciu o wyżej wymienione okoliczności faktyczne, co do których nie ma wątpliwości, że zostały przedstawione Komisji.

76 Odnośnie zatem do zarzutu prawnego, a nie czysto faktycznej argumentacji, jest dopuszczalne, aby skarżąca powołała się na domniemane istnienie planu prywatyzacji zastępującego plan restrukturyzacji z 1998 r., niezależnie od tego, czy zarzut ten został, czy nie został podniesiony w trakcie postępowania administracyjnego.

77 Z tych samych względów zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję wobec argumentu prawnego skarżącej, zgodnie z którym brak wypłaty ostatniej raty pomocy zatwierdzonej decyzją z 1998 r. dowodziłby, że plan restrukturyzacji z 1998 r. został zmieniony w porozumieniu z Komisją, także należy oddalić.

— W przedmiocie zarzutu opartego na braku uzasadnienia

78 Na wstępie należy ocenić zasięg argumentacji skarżącej dotyczącej braku uzasadnienia.

79 Sąd przypomina w tym względzie, że obowiązek uzasadnienia stanowi oddzielny istotny wymóg proceduralny, który należy odróżnić od kwestii słuszności uzasadnienia, należącej do materialnej legalności spornego aktu. Zarzuty i argumenty zmierzające do podważenia zasadności tego aktu są tym samym nieskuteczne w ramach zarzutu opartego na braku uzasadnienia lub niewystarczającym uzasadnieniu. Uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i opisywać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jego kontroli (wyrok Trybunału z dnia 22 marca 2001 r. w sprawie C-17/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-2481, pkt 35–38; powołany powyżej w pkt 72 wyroki Sądu w sprawie Corsica Ferries France przeciwko Komisji, pkt 52 i 59 oraz powołany powyżej w pkt 36 wyrok w sprawie Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke przeciwko Komisji, pkt 70 i 71).

80 Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (powołany powyżej w pkt 42 wyrok w sprawie British Airways i in. przeciwko Komisji, pkt 94 oraz powołany powyżej w pkt 36 wyrok w sprawie Freistaat Thüringen przeciwko Komisji, pkt 202).

81 W tym przypadku skarżąca zasadniczo zarzuca Komisji brak uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do braku rentowności OA w świetle zmienionego planu restrukturyzacji.

82 Nie ulega wątpliwości, że Komisja w zaskarżonej decyzji skontrolowała skuteczne wdrożenie planu restrukturyzacji w oparciu o plan przewidziany w decyzji z 1998 r. Jednakże w motywie 173 tej decyzji Komisja uzasadniła to podejście nieprzedstawieniem, według niej, przez państwo greckie, będące jedynym akcjonariuszem OA, propozycji konkretnej zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r., po odrzuceniu przez Komisję planu Speedwing. W motywie 116 ustęp trzeci Komisja podniosła już w tym względzie, że chociaż poziom strat wynoszący 50% kapitału zakładowego został przekroczony w 1999 r., podwyższenie kapitału nie zostało przeprowadzone, a plan restrukturyzacji nie został „w znacznym zakresie dostosowany" w wymaganym terminie.

83 W celu ustalenia, czy to wyjaśnienie stanowi w tym przypadku wystarczające uzasadnienie, należy dokonać jego oceny w kontekście postępowania, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji. W tym względzie Sąd zaznacza po pierwsze, że w decyzji z dnia 6 marca 2002 r. w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wskazała w szczególności, że plan restrukturyzacji z 1998 r., na którym była oparta decyzja z 1998 r. zatwierdzająca przedmiotową pomoc na restrukturyzację, nie został wdrożony, tak jak zostało przewidziane, i że istniały poważne wątpliwości w odniesieniu do zgodności bieżącej gospodarczej i finansowej sytuacji OA ze wskaźnikami operacyjnymi i finansowymi wspomnianego planu, co uzasadniało ponowne zbadanie decyzji z 1998 r. z punktu widzenia prawidłowego zastosowania tego planu. Po drugie z akt sprawy nie wynika, aby po odstąpieniu od planu Speedwing, a przed wydaniem zaskarżonej decyzji w dniu 11 grudnia 2002 r. władze greckie przedstawiły Komisji formalny i wyraźny wniosek w sprawie zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r. w celu dokonania koniecznych dostosowań w tym planie, przystępując w tym przypadku do prywatyzacji OA.

84 W tych okolicznościach należy przyznać, że Komisja nie miała obowiązku wyjaśnienia w zaskarżonej decyzji powodów, dla których uznała konieczność skontrolowania wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r. we wstępnej wersji.

85 Wynika z tego, że zarzut oparty na braku uzasadnienia tej decyzji w odniesieniu do kwestii, czy zmieniony plan restrukturyzacji, powołany przez skarżącą, pozwalał na przywrócenie w rozsądnym terminie długookresowej rentowności OA, nie jest uzasadniony.

86 Należy więc zbadać zarzuty dotyczące nieuwzględnienia zmienionego planu restrukturyzacji w ramach zarzutów opartych na błędzie w ustaleniach faktycznych i oczywistym błędzie w ocenie, powołanych przez skarżącą.

— W przedmiocie zarzutu opartego na błędzie w ustaleniach faktycznych i oczywistym błędzie w ocenie

87 Skarżąca powołuje cztery grupy argumentów w celu wykazania, że plan z 1998 r. został zmieniony po odstąpieniu od planu Speedwing. Należy uściślić ramy prawne, w które wpisuje się sporna kwestia, przed przystąpieniem do stopniowego zbadania tych argumentów skarżącej opartych, po pierwsze — na twierdzeniu skarżącej, że procedura restrukturyzacji OA była to jedna i przedłużona procedura oraz że istniała konieczność zaktualizowania planu z 1998 r., po drugie — na braku wypłaty ostatniej raty pomocy, po trzecie — na decyzji z 4 października 2000 r. oraz po czwarte — na korespondencji wymienionej między władzami greckimi i Komisją, jak również na sprawozdaniach przedstawionych Komisji w trakcie postępowania administracyjnego.

— Ramy prawne oraz pytanie podniesione w niniejszej sprawie

88 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że w celu stwierdzenia zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy dla przedsiębiorstw przeżywających trudności na podstawie art. 87

ust. 3 lit. c) WE musi ona być połączona ze spójnym planem restrukturyzacji, który powinien zostać przedstawiony Komisji wraz ze wszystkimi koniecznymi szczegółami (wyroki powołany powyżej w pkt 79 w sprawie Francja przeciwko Komisji, pkt 45; powołany powyżej w pkt 65 w sprawie BFM i EFIM przeciwko Komisji, pkt 98 oraz powołany powyżej w pkt 43 w sprawie Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, pkt 151). Wyżej wspomniane wytyczne, które mają w tym przypadku zastosowanie, potwierdzają, że plan restrukturyzacji musi umożliwić przywrócenie w rozsądnym terminie długookresowej rentowności przedsiębiorstwa na podstawie realistycznych założeń dotyczących warunków przyszłego korzystania i że musi być przedstawiony ze wszystkimi koniecznymi szczegółami [pkt 3.2.2 lit. b)].

89 Ponadto zgodnie z wytycznymi w następstwie zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację na przedsiębiorstwie spoczywa obowiązek całościowego wdrożenia planu restrukturyzacji zatwierdzonego przez Komisję oraz wykonanie wszelkich innych obowiązków przewidzianych w decyzji Komisji [pkt 3.2.2 lit. f)]. Wdrożenie planu restrukturyzacji odbywa się pod kontrolą Komisji, która powinna móc upewnić się o prawidłowym wykonaniu planu za pośrednictwem regularnych i szczegółowych sprawozdań, które są jej przedstawiane przez zainteresowane państwo członkowskie [pkt 3.2.2 lit. g)].

90 Wytyczne (pkt 3.2.4) wyjaśniają także, że w sytuacji gdy pomoc na restrukturyzację jest zatwierdzona, zainteresowane państwo członkowskie może w okresie restrukturyzacji wystąpić do Komisji o zatwierdzenie zmian planu restrukturyzacji oraz wysokości pomocy. Komisja może zatwierdzić takie zmiany po uprzednim sprawdzeniu, czy została spełniona pewna liczba warunków. W szczególności zmieniony plan musi wykazywać przywrócenie rentowności w rozsądnym terminie.

91 Z postanowień art. 87 ust. 3 lit. c) WE w związku z art. 88 ust. 2 i 3 WE w interpretacji nadanej przywołanym wyżej orzecznictwem i przepisami wykonawczymi wspomnianych wytycznych wynika zatem, że każda istotna zmiana planu restrukturyzacji zatwierdzona przez Komisję wymaga, co do zasady, przedstawienia przez

zainteresowane państwo członkowskie zmienionego planu zawierającego wszystkie konieczne wyjaśnienia w celu umożliwienia Komisji oceny zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem w świetle warunków wymienionych w pkt 3.2.4 wytycznych.

92 Z punktu widzenia postępowania orzecznictwo wskazuje poza tym, że gdy jeden z warunków, od których zależy zatwierdzenie pomocy, nie jest spełniony, Komisja może w zasadzie wydać decyzję uchylającą ten warunek bez ponownego wszczęcia postępowania, o którym mowa w art. 88 ust. 2 WE, jedynie w przypadku gdy niedociągnięcia są relatywnie niewielkie w stosunku do wstępnego warunku (wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-140/95 Ryanair przeciwko Komisji, Rec. str. II-3327, pkt 88). W szczególności jeśli dostosowanie planu restrukturyzacji stwarza wątpliwości co do zgodności pomocy, Komisja ma obowiązek przeprowadzenia ponownego formalnego postępowania wyjaśniającego co do zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem.

93 Powyższe zasady proceduralne potwierdzają, że z braku całościowego wykonania planu restrukturyzacji przyjętego decyzją zatwierdzającą pomoc na restrukturyzację Komisja może zezwolić, w danym przypadku, na istotną zmianę tego planu jedynie na podstawie pogłębionej analizy zgodności zmienionego planu przedstawionego przez zainteresowane państwo członkowskie z wyżej wspomnianymi warunkami określonymi w wytycznych. W konsekwencji w braku przedstawienia przez zainteresowane państwo członkowskie zmienionego planu restrukturyzacji Komisja w zasadzie nie ma obowiązku ani nie jest w stanie — w trakcie oceny zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem — uwzględnić ewentualnych istotnych zmian wstępnego planu jedynie na podstawie zwykłych oświadczeń zainteresowanego państwa członkowskiego.

94 W tym przypadku należy zatem zbadać, czy z powodu braku drugiego formalnego wniosku o zmianę planu restrukturyzacji po odstąpieniu od pierwszego zmienionego planu restrukturyzacji przedstawionego Komisji, czyli planu Speedwing (zob. pkt 13

i 83 powyżej), różne okoliczności wskazane przez skarżącą pozwalają jednak na uznanie, że drugi wniosek o zmianę planu restrukturyzacji z 1988 r. został przedstawiony Komisji wraz ze wszystkimi koniecznymi wyjaśnieniami w celu umożliwienia jej oceny zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem.

— Analiza argumentów dotyczących jednolitej i przedłużonej procedury restrukturyzacji OA oraz konieczności aktualizacji planu restrukturyzacji z 1998 r.

95 Należy przede wszystkim stwierdzić, że argument skarżącej, zgodnie z którym OA realizowała jednolitą i przedłużoną procedurę restrukturyzacji, w trakcie której plan restrukturyzacji z 1998 r. został zmieniony, jest w każdym razie bez znaczenia. Jeżeli bowiem właściwe władze krajowe chciały uzyskać — tak jak w tym przypadku — istotną zmianę wstępnego planu (zob. pkt 97 poniżej), to niezależnie od charakteru wdrożonych lub planowanych środków restrukturyzacji władze te miały obowiązek przedłożenia zmienionego planu do zatwierdzenia przez Komisję, zgodnie z powołanymi powyżej postanowieniami wytycznych, w celu umożliwienia przeprowadzenia przez tę instytucję kontroli zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem w świetle zmienionego planu. W szczególności nie wystarczyło wystąpienie do Komisji z wnioskiem o zbadanie sytuacji finansowej OA niezależnie od skutecznego wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., jak zgodnie z zaskarżoną decyzją (motyw 184) wielokrotnie uczyniły władze greckie. Należy poza tym zauważyć, że restrukturyzacja OA rozpoczęła się w 1994 r., jak podkreślono w sprawozdaniu końcowym sporządzonym przez Deloitte & Touche dotyczącym planu Speedwing w marcu 2000 r., i że aktualizacja planu z 1994 r. i przedłużenie okresu restrukturyzacji, konieczne w celu umożliwienia OA poprawy jej sytuacji w świetle celów ustalonych przez plan początkowy, zostały zatwierdzone przez Komisję w decyzji z 1998 r. w następstwie przedstawienia przez Republikę Grecką w lipcu 1998 r. zmienionego planu restrukturyzacji wraz ze szczegółowym planem wykonawczym (zob. motywy 40, 46, 78 i 85 tej decyzji). Plan restrukturyzacji z 1998 r. miał na celu przywrócenie długookresowej rentowności OA poprzez pełne wdrożenie środków restrukturyzacji przewidzianych już w planie z 1994 r., do których dodano dodatkowe środki restrukturyzacji w celu uwzględnienia pogorszenia wyników finansowych OA w 1997 r.

96 Ponadto środki restrukturyzacji OA stopniowo wdrażane w okresie stosowania planu z 1998 r. wpisywały się w różne strategie, powodując w ten sposób przerwanie procedury restrukturyzacji. W istocie, jak władze greckie przyznały w szczególności w swoich odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2002 r. na nakaz udzielenia informacji z dnia 6 marca 2002 r., „filozofia planu Speedwing bardzo różniła się od tej dotyczącej planu zatwierdzonego w 1998 r., ponieważ w jeszcze większym zakresie koncentrowała się na poszerzeniu i maksymalizacji dochodów niż na wydatkach". Plan Speedwing, wraz z dołączonym planem przedsiębiorstwa, został przedstawiony Komisji w listopadzie 1999 r. (zob. pkt 13 powyżej). Jednakże wykonanie tego planu rozpoczęto w sierpniu 1999 r., bez zatwierdzenia przez Komisję. Wdrożenie planu restrukturyzacji z 1998 r. zostało tym samym zawieszone od sierpnia 1999 r. do czasu rezygnacji z planu Speedwing w połowie 2000 r. i nowego etapu redukcji kosztów oraz podjęcia latem 2000 r. planu restrukturyzacji z 1998 r.

97 W tym przypadku wiadomo było jednak od 1999 r., że zasadnicza zmiana planu restrukturyzacji z 1998 r. była konieczna do zapewnienia długookresowej rentowności OA, jak podkreślił rząd grecki zwłaszcza w planie Speedwing, odnosząc się w szczególności do sprawozdania Deloitte & Touche z dnia 21 lipca 1999 r. w przedmiocie wykonania planu z 1998 r. (zob. pkt 11 powyżej). W tym sprawozdaniu podkreślono w istocie, że zła sytuacja finansowa OA i pogorszenie warunków rynkowych czyniły niezbędnymi dodatkowe środki na zapewnienie długookresowej rentowności przedsiębiorstwa. Nieadekwatność wyników finansowych OA założonych w planie restrukturyzacji z 1998 r. została już stwierdzona w sprawozdaniu w przedmiocie wdrożenia tego planu przedstawionym Komisji w dniu 7 maja 1999 r. (zob. pkt 10 powyżej), w którym władze wyjaśniły, że po wydaniu decyzji z 1998 r. rzeczywiste wyniki wynikające z zatwierdzonych przez biegłych rewidentów sprawozdań finansowych za 1997 r. okazały się „gorsze niż najbardziej pesymistyczne przewidywania przedstawione pod koniec lutego 1998 r., gdy plan restrukturyzacji i związany z nim plan przedsiębiorstwa zostały opracowane". Wreszcie z protokołu z tego spotkania sporządzonego przez Komisję wynika, że podczas spotkania ze służbami Komisji w dniu 16 października 2002 r. radcy prawni rządu greckiego potwierdzili, że plan restrukturyzacji z 1998 r. nie był aktualny od 1999 r. z powodu istotnych odchyleń, jakie pojawiły się, począwszy od pierwszego roku planu.

98 Z uwagi na zakres zmian, które obie strony uznały za konieczne, wyżej wspomniane wymogi (zob. pkt 91 i 93 powyżej) dotyczące przedstawienia w okresie restrukturyzacji przez zainteresowane państwo członkowskie zmienionego planu nie mogą być pominięte jedynie z tego powodu, że Komisja zachęciła — jak sama przyznaje — do zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r. Komisja rzeczywiście zachęciła do zmiany tego planu, najpierw pod zarządem Speedwing, jak wynika w szczególności z jej pism z dnia 27 lipca 1999 r. oraz 23 sierpnia 1999 r., jak również z zaskarżonej decyzji (motyw 29), następnie po odstąpieniu od planu Speedwing, jak wskazuje na przykład jej pismo z dnia 29 marca 2000 r., pismo członka Komisji odpowiedzialnego za transport, Loyoli de Palacio, z dnia 5 lipca 2001 r. oraz okoliczność, że w trakcie spotkań w dniach 2 i 3 października 2002 r. z C. Verelisem, greckim ministrem transportu i komunikacji, wyraziła ona wątpliwości żywione przez Komisję w odniesieniu do rentowności OA i pilnej konieczności posiadania nowego planu restrukturyzacji przed wygaśnięciem obowiązującego planu restrukturyzacji, jak wynika z załącznika II do protokołu z zebrania z dnia 16 października 2002 r.

99 Ponadto z akt sprawy wynika, że Komisja wielokrotnie, a zwłaszcza w wyżej wymienionym piśmie z dnia 23 sierpnia 1999 r., będąc przychylna zmianie planu restrukturyzacji z 1998 r., nalegała na konieczność szczegółowego zbadania nowego zmienionego planu przed podjęciem ostatecznej decyzji w sprawie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem. Na wstępie Komisja podkreśliła w szczególności, że właściwe władze krajowe powinny przyznać pierwszeństwo określeniu zmienionych prognoz finansowych obejmujących cały okres trwania planu (zob. pismo Komisji do władz greckich z dnia 12 maja 1999 r.).

100 W tym kontekście istnienie w czasie postępowania administracyjnego zgody pomiędzy władzami greckimi a Komisją w odniesieniu do konieczności aktualizacji planu restrukturyzacji z 1998 r. nie pozwala samo w sobie zakładać, że nowy zmieniony plan spełniający wspomniane wymogi (zob. pkt 91 i 93 powyżej) został Komisji przedstawiony w celu zatwierdzenia.

— Analiza argumentu dotyczącego braku wypłaty ostatniej raty pomocy

101 W odniesieniu do braku wypłaty trzeciej i ostatniej raty pomocy z akt sprawy jasno wynika, że była ona uzasadniona niewykonaniem planu restrukturyzacji z 1998 r. Decyzja z 1998 r. (art. 1 ust. 2) uzależniała bowiem wypłatę tej raty w wysokości 22,9 mln EUR od przestrzegania wszystkich warunków nałożonych przez tę decyzję w celu zapewnienia zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem i skutecznego wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., jak również osiągnięcia spodziewanych wyników (zwłaszcza co się tyczy stosunku kosztu do produktywności). W następstwie przedstawienia przed wypłatą ostatniej raty przez władze greckie w dniu 7 maja 1999 r. wyżej wspomnianego sprawozdania, przewidzianego w art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r., Komisja wskazała władzom greckim, w szczególności wymienionym powyżej pismem z dnia 27 lipca 1999 r., że analiza uchybień dotyczących wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r. zawarta w sprawozdaniu Deloitte & Touche z dnia 21 lipca 1999 r. (zob. pkt 10 i 11 powyżej) wskazywała, że Komisja nie mogła podjąć pozytywnej decyzji w sprawie wypłaty ostatniej raty. Sąd odnotował (zob. pkt 98 powyżej), że Komisja zażądała w tym piśmie od władz greckich przedłożenia jej zaktualizowanego planu restrukturyzacji OA w celu zbadania, czy uzasadniał on wypłatę środków pieniężnych w wysokości 22,9 mln EUR. W piśmie z dnia 18 listopada 1999 r. przedstawiającym Komisji plan Speedwing (zob. pkt 13 powyżej) rząd grecki wystąpił do tej instytucji o zezwolenie na wypłatę ostatniej raty pomocy w następstwie kontroli przeprowadzonej przez Komisję w świetle zmienionego planu. Jednakże pismem z dnia 17 grudnia 1999 r. rząd ten wystąpił do Komisji o odłożenie decyzji dotyczącej wypłaty ostatniej raty w celu umożliwienia władzom greckim przeprowadzenia oceny ewentualnego wpływu procedury zmierzającej do umożliwienia inwestycji prywatnej w OA, która właśnie została wszczęta, i opracowania optymalnego planu zapewnienia rentowności OA. W istocie umowa zawarta ze Speedwing przewidywała na rzecz British Airways opcję zakupu akcji OA przed lipcem 2000 r. do wysokości 20% kapitału OA. W tym kontekście brak wypłaty ostatniej raty pomocy tym bardziej nie może być wyjaśniany za pomocą faktu, że rząd grecki i Komisja uważali, że plan restrukturyzacji z 1998 r. został zmieniony, że plan Speedwing został definitywnie uchylony w wyniku przedstawienia przez Komisję władzom greckim pismem z dnia 20 marca 2000 r. końcowego nieprzychylnego sprawozdania sporządzonego przez Deloitte & Touche w marcu 2000 r. (zob. pkt 14 powyżej).

102 Późniejszy rozwój sprawy tym bardziej nie pozwala na stwierdzenie, że brak wypłaty ostatniej raty pomocy świadczył o zmianie planu restrukturyzacji z 1998 r. Ponieważ British Airways nie przedstawiła oferty zakupu przed lipcem 2000 r., rząd grecki poinformował Komisję pismem z dnia 29 sierpnia 2000 r. o decyzji w sprawie wszczęcia międzynarodowej procedury przetargowej w celu wybrania inwestora strategicznego. Pismem tym rząd ponawiał swoje żądanie dotyczące odroczenia przez Komisję decyzji w sprawie uwolnienia ostatniej raty do czasu, gdy OA „oceni wyniki tej próby" prywatyzacji. Te elementy poświadczają jedynie, że Komisja była poinformowana o projekcie większościowej prywatyzacji OA mającym na celu ułatwienie wykonania założeń planu restrukturyzacji (zob. pkt 106 poniżej). W konsekwencji, chociaż w odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2002 r. (pkt 1.9) władze greckie przedstawiły „zamrożenie" ostatniej raty pomocy jako wynik ich otwartej postawy wobec kompromisu z Komisją, to „zamrożenie" nie może być interpretowane w powyższym kontekście jako rezultat przedstawienia wniosku o ponowne zbadanie planu restrukturyzacji wraz ze zmienionym planem, zgodnie z postanowieniami wytycznych. Zamrożenie wynikało wyłącznie z zastosowania przez Komisję art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r. (zob. pkt 101 powyżej).

103 Wynika z tego, że wbrew twierdzeniom skarżącej, brak wypłaty ostatniej raty pomocy nie może być uznany za oznakę zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r. lub przedłożenia Komisji wniosku o ponowne zbadanie planu restrukturyzacji z 1998 r. z dołączonym drugim zmienionym planem, po rezygnacji z planu Speedwing.

104 W konsekwencji pomimo braku wypłaty ostatniej raty pomocy plan restrukturyzacji z 1998 r. pozostawał w całości ważny i nadal w całości obowiązywał skarżącą, zgodnie z postanowieniami wytycznych (zob. pkt 89 powyżej). W szczególności, wbrew twierdzeniom skarżącej, Komisja nie miała obowiązku poinformowania przed wydaniem zaskarżonej decyzji, iż nie akceptowała domniemanej zmiany tego planu, która przejawiła się brakiem wypłaty ostatniej raty pomocy. Ponadto nie było obowiązkiem Komisji w trakcie przeprowadzania w zaskarżonej decyzji kontroli przestrzegania

planu restrukturyzacji z 1998 r. i zajmowania stanowiska w przedmiocie odzyskania wypłaconej pomocy, którą uznawała za niezgodną ze wspólnym rynkiem, uwzględnienie wspomnianej domniemanej zmiany i braku wypłaty ostatniej raty pomocy, ponieważ żadna zmiana planu restrukturyzacji z 1998 r. nie została jej prawidło przedstawiona. Z powyższego wynika, że dodatkowe środki powołane przez skarżącą w związku z argumentacją dotyczącą braku wypłaty ostatniej raty, które są oparte na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, istotnych wymogów proceduralnych oraz zasady ne bis in idem, również należy oddalić jako pozbawione jakiejkolwiek podstawy.

— Analiza argumentu dotyczącego decyzji z dnia 4 października 2000 r.

105 Podobnie wzmianka o przejściowym charakterze zarządzania OA w oczekiwaniu na prywatyzację OA na początku roku 2001, zawarta w decyzji Komisji z dnia 4 października 2000 r. w sprawie niezgłaszania sprzeciwu wobec zmiany decyzji z 1998 r., nie pozwala na przyjęcie założenia, że drugi zmieniony plan restrukturyzacji, włączający prywatyzację OA, został Komisji przedstawiony po rezygnacji z planu Speedwing. W kontekście decyzji z dnia 4 października 2000 r. ta wzmianka stanowiła zaledwie jeden z motywów decyzji Komisji o przedłużeniu terminu korzystania z nowych gwarancji kredytowych zatwierdzonych decyzją z 1998 r. (zob. pkt 16 i 17 powyżej). Wbrew twierdzeniom skarżącej przedstawionym na rozprawie, jedynie pomniejsza zmiana, jaką stanowiło przedłużenie terminu korzystania z nowych gwarancji kredytowych, została uznana w decyzji z dnia 4 października 2000 r. za niebudzącą żadnych wątpliwości w odniesieniu do zgodności pomocy, zgodnie z orzecznictwem powołanym w powołanym powyżej w pkt 92 wyroku w sprawie Ryanair przeciwko Komisji.

106 Wynika z tego, że decyzja z dnia 4 października 2000 r., powołana przez skarżącą, nie może być interpretowana w ten sposób, że wzmacnia ona czynnik wskazujący na przedstawienie Komisji drugiego zmienionego planu obejmującego procedurę prywatyzacji oraz zatwierdzenie tego planu.

— Analiza argumentów opartych na korespondencji pomiędzy władzami greckimi a Komisją oraz na sprawozdaniach przedstawionych tej instytucji

107 Należy tytułem wstępu przypomnieć, że ani regularne informowanie Komisji o wdrożeniu projektu prywatyzacji większościowej OA, zwłaszcza o rozwoju dwóch następujących po sobie postępowań prywatyzacyjnych wszczętych odpowiednio na początku lata 2000 r. i w lutym 2002 r., ani odbywanie spotkań dotyczących tego zagadnienia pomiędzy doradcami rządu greckiego i służbami Komisji nie mogło zwolnić władz greckich z przedłożenia do zatwierdzenia Komisji każdej istotnej zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r. wraz z koniecznymi informacjami.

108 Należy tym samym zbadać, czy korespondencja oraz poszczególne sprawozdania powołane przez skarżącą pozwalają na uznanie, że wniosek w sprawie zmiany planu restrukturyzacji wraz z załączonym do niego zmienionym planem został przedstawiony Komisji zgodnie z wymogami wynikającymi z wytycznych, czy to w związku z pierwszym, czy drugim postępowaniem prywatyzacyjnym.

109 W odniesieniu do pierwszego postępowania prywatyzacyjnego, po wydaniu we wrześniu 2000 r. decyzji wymaganej w celu przystąpienia do większościowej prywatyzacji OA, w grudniu ogłoszony został przetarg, zgodnie z informacjami dostarczonymi w odpowiedziach władz greckich z dnia 11 kwietnia 2002 r. na nakaz udzielenia informacji z dnia 6 marca 2002 r. (pkt 2.7.4 i 2.19.2). Grecki minister transportu i komunikacji podkreślił w piśmie do Loyoli de Palacio z dnia 6 września 2000 r., że według komentarzy zebranych przez Crédit Suisse First Boston od prywatnych inwestorów, interesowało ich wyłącznie nabycie większościowego pakietu i tylko pod warunkiem, że parametry finansowe OA byłyby „przejrzyste". W odniesieniu do memorandum Crédit Suisse First Boston z dnia 20 grudnia 2000 r. przedstawionego Komisji, było ono przeznaczone do pomocy nieograniczonej liczbie spółek, które wyraziły zainteresowanie nabyciem OA, przy podjęciu decyzji o przystąpieniu lub nieprzystąpieniu

do dodatkowego badania dotyczącego sytuacji tej spółki. Zawierało ono w szczególności sprawozdanie sporządzone przez PricewaterhouseCoopers (zob. pkt 15 powyżej). Kwestia dostosowania planu restrukturyzacji z 1998 r. w celu przywrócenia rentowności OA nie była jednak poruszana ani w tym memorandum, ani w wyżej wymienionej korespondencji i odpowiedziach.

110 Podobnie jest w zakresie pisma wystosowanego przez władze greckie do Komisji w dniu 16 maja 2001 r. w odpowiedzi na pismo tej instytucji z dnia 25 kwietnia 2001 r. W piśmie tym, które odnosiło się do wstępnych rozmów, jakie miały miejsce od grudnia 2000 r. pomiędzy służbami Komisji i doradcami rządu greckiego w przedmiocie projektu prywatyzacji OA, Komisja po pierwsze wyraziła wątpliwości w odniesieniu do zgodności procedury przetargowej z zajętym przez nią stanowiskiem w zakresie prywatyzacji, zawartym w XXIII sprawozdaniu w sprawie polityki konkurencji z 1993 r. (pkt 402 i 403). Po drugie Komisja przypomniała w tym piśmie, że przestrzeganie planu restrukturyzacji oraz przywrócenie rentowności OA stanowiło kluczowe warunki w świetle decyzji z 1994 i 1998 r.

111 W odniesieniu do tej ostatniej kwestii władze greckie ograniczyły się we wspomnianej wyżej odpowiedzi z dnia 16 maja 2001 r. do odesłania do swoich uwag z dnia 19 lutego 2001 r. dotyczących skargi HACA (zob. pkt 18 powyżej), nawet bez powołania się na ewentualne dostosowanie planu restrukturyzacji z 1998 r. Poza tym w odniesieniu do postępowania prywatyzacyjnego władze te poinformowały Komisję jedynie o przedstawieniu trzech ofert w ustalonym terminie i zapowiedziały, że Komisja zostanie poinformowana o operacji po nieformalnych konsultacjach z jej służbami. Z tej wymiany korespondencji z dnia 25 kwietnia i 16 maja 2001 r. wynika zatem, że na tym etapie żaden wiosek o ponowne zbadanie planu restrukturyzacji nie został Komisji przedstawiony.

112 Pismem z dnia 1 lutego 2002 r. władze greckie poinformowały Komisję o prowadzonych z jednym z podkomisarzy rozmowach. Ponadto przedstawiły tej instytucji środki redukcji kosztów eksploatacji, racjonalizacji sieci OA i poprawy wydajności poprzez zniesienie obniżonych taryf i zastosowanie technik zarządzania wydajnością.

Tym dodatkowym środkom, przyjętym w celu sprostania kryzysowi na rynku transportu lotniczego wynikającemu z wydarzeń z dnia 11 września 2001 r. i w pełni zgodnym z planem restrukturyzacji z 1998 r., nie towarzyszył jednak żaden wniosek w sprawie dostosowania tego planu.

113 Wynika z tego, że ani pisma i dokumenty powołane przez skarżącą, ani inne elementy akt sprawy nie wykazują, aby w trakcie pierwszego postępowania prywatyzacyjnego przerwanego w lutym 2002 r. z powodu niezdolności uprzywilejowanego oferenta do wykazania swojej solidności finansowej został Komisji przedstawiony wniosek, choćby dorozumiany, w sprawie ponownego zbadania planu restrukturyzacji z 1998 r.

114 W odniesieniu do drugiego postępowania prywatyzacyjnego rząd grecki obwieścił Komisji pismem ministra transportu i komunikacji z dnia 22 lutego 2002 r., że postępowanie prywatyzacyjne wchodzi w nowy etap, w trakcie którego zostanie wdrożony plan reorganizacji OA w celu wprowadzenia w terminie kilku miesięcy nowego, dobrze prosperującego przewoźnika lotniczego. Równocześnie OA zaprzestałaby wszelkiej działalności w zakresie przelotów. Wszystkie aktywa i spółki zależne OA zostałyby sprzedane w okresie około dwóch lat. Szczegółowy plan prywatyzacji oraz szczegółowy plan przedsiębiorstwa nowego przewoźnika lotniczego miały być przedstawione Komisji w nadchodzących tygodniach.

115 Z dokumentów przekazanych Komisji przez władze greckie bardzo wyraźnie wynika, że drugie postępowanie prywatyzacyjne OA miało na celu ułatwienie wykonania głównego założenia określonego w decyzji z 1998 r., czyli przywrócenia rentowności tego przedsiębiorstwa. Należy więc zbadać te dokumenty w celu dokonania oceny, czy mogą one zostać uznane za zawierające przynajmniej w sposób dorozumiany zmieniony plan restrukturyzacji.

116 W odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji z dnia 6 marca 2002 r. władze greckie podniosły, że od lata 2000 r. restrukturyzacja OA składała się z dwóch części, czyli po pierwsze procedury większościowej prywatyzacji OA, dzięki której miała być zrealizowana długookresowa restrukturyzacja, a po drugie i w tym samym czasie racjonalizacji działalności OA (zwłaszcza poprzez obniżenie mocy i kosztów) w sposób niezagrażający prowadzonemu postępowaniu prywatyzacyjnemu (pkt 2.7.5, 2.3.13 i 2.7.1). Wyjaśniły, że ponieważ przeprowadzenie restrukturyzacji OA uległo opóźnieniu ze względu na różne czynniki wewnętrzne i zewnętrzne, prywatyzacja miała na celu przyspieszenie wysiłku restrukturyzacyjnego (pkt 1.6). Wskazały pokrótce, że założenia prywatyzacji byłyby w szczególności następujące: spółka New Olympic Airways (NOA) prowadziłaby wyłącznie działalność w zakresie przelotów; ateński międzynarodowy port lotniczy w Spata byłby jej głównym centrum lotniczym; NOA miałaby solidność finansową i wydajność niezbędną do zapewnienia długookresowej rentowności; narażenie Republiki Greckiej i grupy OA na niebezpieczeństwo i długi, które nadal będą obciążały grupę OA w następstwie jej restrukturyzacji, miało być zminimalizowane i wreszcie przychody ze sprzedaży miały być maksymalizowane (pkt 2.19.8).

117 W odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2002 r. władze greckie podkreśliły w szczególności, że prywatyzacja OA nie znajdowała się pomiędzy warunkami zatwierdzenia rozważanej pomocy i że stanowiła ona dla Komisji dodatkowe zabezpieczenie trwałych zobowiązań rządu greckiego w odniesieniu do zrestrukturyzowania przedsiębiorstwa. Podkreśliły one okoliczność, że prywatyzacja stanowiła zasadniczy element restrukturyzacji i długookresowej rentowności OA. Wstępna informacja dotycząca pierwszego postępowania prywatyzacyjnego, przerwanego w lutym 2002 r., została przekazana Loyoli de Palacio przez C. Verelisa latem 2000 r. i uzupełniona w trakcie spotkania, które odbyło się w dniu 20 października 2000 r. Od tego czasu miała miejsce pewna liczba spotkań w przedmiocie prywatyzacji pomiędzy doradcami rządu greckiego a członkami gabinetu Loyoli de Palacio lub służbami Komisji w celu uaktualnienia tych informacji, szczególnie od momentu ogłoszenia zaproszenia do składania ofert nabycia OA i przedstawienia wyżej wymienionego memorandum z dnia 20 grudnia 2000 r. (zob. pkt 109 powyżej), w sposób zapewniający, aby postępowanie prywatyzacyjne zostało zatwierdzone przez Komisję, a przede wszystkim, aby cel w postaci restrukturyzacji został osiągnięty (pkt 2.19.3–2.19.7).

118 Pismem z dnia 16 lipca 2002 r. rząd grecki poinformował Komisję o sfinalizowaniu sprzedaży Olympic Catering pod koniec następnego miesiąca. Wskazywał ponadto, że oczekiwał, iż prywatyzacja OA oraz jej oddziałów i spółek zależnych zostanie zakończona „pod koniec października".

119 W odpowiedzi z dnia 30 września 2002 r. na drugi nakaz udzielenia informacji z dnia 9 sierpnia 2002 r. władze greckie przypomniały o wdrożeniu środków redukcji kosztów i zmniejszeniu liczby oferowanych usług. Ponadto władze greckie przypomniały, że poprawa sytuacji finansowej i operacyjnej OA w 2002 r. dowodziła długookresowej rentowności części lotniczej przedsiębiorstwa, pod warunkiem wzmocnienia kapitału własnego spółki, w szczególności w drodze postępowania prywatyzacyjnego. Wyjaśniły, że prywatyzacja realizowała dwa cele, czyli po pierwsze natychmiastowe stworzenie płynności finansowej w wyniku sprzedaży akcji, udziałów i oddziałów grupy, a po drugie wprowadzenie kapitału prywatnego do spółki. Sprawozdanie w przedmiocie wyników negocjacji z kandydatami na inwestorów miało być przedstawione przed końcem października 2002 r. Wreszcie władze greckie poinformowały Komisję o tym, że w przypadku niepowodzenia tej próby działalność lotnicza byłaby wyodrębniona z grupy i powierzona NOA, spółce zależnej OA. Sprecyzowały, że rozwiązanie to było preferowane, ponieważ dobra sytuacja NOA oznaczałaby zdolność kredytową, a nowe umowy o pracę personelu NOA byłyby zgodne z warunkami rynkowymi. Wskazywały, że plan finansowania NOA przewidywał pożyczkę bankową poręczoną akcjami przedsiębiorstwa. Podsumowując, NOA posiadała następujące cechy: zrestrukturyzowaną i dochodową sieć bez strukturalnie deficytowych linii; bardziej jednorodną i nowocześniejszą flotę przystosowaną do zrestrukturyzowanej sieci oraz układy zbiorowe odpowiadające warunkom rynkowym.

120 Poza tym, jak odnotowano powyżej (zob. pkt 97), ze sprawozdania ze spotkania z dnia 16 października 2002 r. wynika, że doradcy prawni rządu greckiego potwierdzili, że plan restrukturyzacji z 1998 r. nie były aktualny już od 1999 r. i że należało się odwoływać do rzeczywistych i aktualnych danych liczbowych w celu oceny rentowności

OA. Nie uczyniono jednak żadnej wzmianki o wniosku w przedmiocie konkretnej zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r., do którego dołączony był zmieniony plan uwzględniający prowadzone postępowanie prywatyzacyjne.

121 Wyżej wymienione dokumenty, które powyżej zostały poddane analizie, wskazują jedynie na to, że Komisja była stopniowo informowana o rozwoju postępowania prywatyzacyjnego. Z dokumentów tych wynika w szczególności, że postępowanie prywatyzacyjne zostało wszczęte przez władze greckie jako uzupełnienie dla wdrożenia środków restrukturyzacji, w szczególności redukcji koszów i zmniejszenia liczby oferowanych usług, które były w grupie środków przewidzianych już w planie restrukturyzacji z 1998 r. Z decyzji z 1998 r. wynika bowiem, że plan ten miał na celu właśnie przywrócenie rentowności OA poprzez redukcję kosztów działalności w drodze reorganizacji struktury kosztów, poprzez zwiększenie wydajności oraz reorganizację przedsiębiorstwa. Strony nie kwestionują faktu, że od 1999 r. plan ten okazał się niezdolny do zapewnienia rentowności OA, zwłaszcza z powodu pogorszenia sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. W tym kontekście, jak potwierdzają przede wszystkim wyżej wspomniane odpowiedzi z dnia 30 września 2002 r. na drugi nakaz udzielenia informacji, reorganizacja oraz prywatyzacja OA zmierzały, po pierwsze, do natychmiastowego stworzenia dodatkowej płynności poprzez indywidualną i odrębną sprzedaż aktywów niezasadniczych oraz aktywów dodatkowych w sposób mogący prowadzić do likwidacji długów OA, a po drugie, przegrupowania i przeprowadzenia prywatyzacji większościowej działalności związanej z przelotami wykonywanymi do tej pory przez OA i jej spółki zależne Macedonian Airlines i Olympic Aviation, w celu umożliwienia odbudowania kapitału własnego dzięki dokapitalizowaniu przyszłego prywatnego przedsiębiorstwa lotniczego.

122 W wyżej wspomnianych dokumentach władze greckie powstrzymały się jednak od zaproponowania w sposób jasny i dokładny konkretnego dostosowania planu restrukturyzacji z 1998 r. Przeciwnie, władze greckie ograniczyły się do zasugerowania Komisji uchylenia planu restrukturyzacji z 1998 r., kładąc w szczególności nacisk na okoliczność, iż prywatyzacja OA — której szczegóły zamierzały przedstawić

do zatwierdzenia Komisji (zob. pkt 110, 111, 114 oraz 117 powyżej) — potwierdzała bezwarunkowe zobowiązanie Republiki Greckiej do zrestrukturyzowania przedsiębiorstwa (zob. pkt 117 i 120 powyżej). Otóż w zakresie, w jakim plan restrukturyzacji z 1998 r. wiązał w szczególności przedsiębiorstwo będące beneficjentem, zainteresowane państwo członkowskie mogło uzyskać jego zmianę jedynie w drodze przedstawienia zmienionego planu Komisji w celu zatwierdzenia, co zresztą zaznaczono powyżej (zob. pkt 89–93).

123 W tym względzie można jedynie stwierdzić, że dwa sprawozdania Deloitte & Touche, przedstawione Komisji przez władze greckie w listopadzie 2002 r., także nie zawierały elementów, które mogłyby być uznane za wniosek o ponowne zbadanie planu restrukturyzacji z 1998 r. wraz ze zmienionym planem.

124 Chociaż sprawozdanie Deloitte & Touche zatytułowane „Report on the Limited Review of Olympic Airways Performance as compared to its 2002 Financial Plan (July 2002)", przedstawione Komisji jako załącznik do przywołanego powyżej pisma z dnia 13 listopada 2002 r., potwierdzało poprawę wyników działalności OA w 2002 r. w porównaniu z poprzednimi latami, to nie zawierało ono jednak żadnego wniosku w sprawie aktualizacji planu restrukturyzacji z 1998 r., w szczególności w odniesieniu do przewidywanych wskaźników finansowych i okresu restrukturyzacji, w celu uwzględnienia tej poprawy i wpływu prowadzonej właśnie prywatyzacji. Sprawozdanie to wskazywało wyraźnie, że jego przedmiotem było wyłącznie ograniczone badanie szacunkowych wyników działalności operacyjnej OA, z wyłączeniem Olympic Aviation i Macedonian Airlines w okresie ośmiu miesięcy między styczniem a sierpniem 2002 r., w wyłącznym celu zapewnienia wsparcia zarządowi OA przy dokonywaniu przez niego oceny racjonalności prognoz finansowych OA na 2002 r. Podkreślono w nim, że plan finansowy OA na 2002 r. podsumowywał skutki szerokiej gamy zmian porządku organizacyjnego, operacyjnego i handlowego, zmierzających — między innymi wskaźnikami — do kontroli zdolności do podwyższenia ceny i jeśli to możliwe, kontroli kosztów (pkt 2.1). W tym sprawozdaniu postępowanie prywatyzacyjne, które rozpoczęło się w 2002 r., było wyłącznie wymienione w ramach opisu kontekstu („background"), w którym rozwijano plan finansowy na 2002 r. Sprawozdanie wskazywało w tym względzie, że oczekiwano, iż

środki sprzedaży niezasadniczych aktywów i restrukturyzacji/prywatyzacji działalności obejmującej przeloty, przewidziane równocześnie z realizacją strategii redukcji mocy i kosztów oraz poprawy przychodów i wydajności, doprowadzą w 2002 r. do korzystniejszych wyników finansowych niż w latach poprzednich. Sprawozdanie to nie zawierało natomiast żadnych prognoz w odniesieniu do wyników OA w latach 2003 i 2004, w trakcie których przeprowadzano prywatyzację grupy OA.

125 W sprawozdaniu Deloitte & Touche z dnia 5 listopada 2002 r. zatytułowanym „Restructuring and Privatization (November 5th, 2002)", przedstawionym Komisji jako załącznik do pisma z dnia 21 listopada 2002 r., władze greckie ograniczyły się do uzupełnienia niektórych informacji przekazanych uprzednio tej instytucji w odniesieniu do drugiego postępowania prywatyzacyjnego. Sprawozdanie to, które nie odnosiło się ani do planu restrukturyzacji z 1998 r., ani do sytuacji finansowej OA, zamykało streszczenie przewidywanych bilansów przyszłej spółki NOA, jak również rachunki jej przewidywanych wyników na lata 2003, 2004 i 2005. Nie towarzyszyło mu jednak zapowiedziane w piśmie z dnia 22 lutego 2002 r. (zob. pkt 114 powyżej) przedstawienie rzeczywistego planu przedsiębiorstwa dla tej nowej spółki. Sprawozdanie to wskazywało jedynie, że celem podjętej prywatyzacji było utworzenie prywatnego przedsiębiorstwa lotniczego w oparciu o obecną grupę OA w ciągu 2003 r. Nowe podejście polegało na zrestrukturyzowaniu grupy OA w ten sposób, aby przegrupować całość działalności związanej z przelotami i rozdzielić pozostałe działalności. Poszukiwanie kapitału prywatnego odbywało się odrębnie dla poszczególnych rodzajów działalności. NOA miała być rentowym przedsiębiorstwem lotniczym, nieobciążonym dawnymi problemami finansowymi. Większościowy inwestor prywatny zapewniłby dokapitalizowanie prywatnym kapitałem oraz zarządzanie NOA. Sprawozdanie przewidywało w szczególności nabycie od grupy OA po cenach rynkowych aktywów koniecznych nowemu przedsiębiorstwu lotniczemu (samolotów, marki, stosunków handlowych, pasm godzinowych przyznawanych na lotniskach Wspólnoty, nieruchomości) oraz zatrudnienie przez NOA personelu grupy w oparciu o nowe, konkurencyjne umowy o pracę. Spółka zależna Macedonian Airlines stanowiłaby dla NOA platformę. Nowe przedsiębiorstwo lotnicze obsługiwałoby mniej rozległą sieć i jako takie byłoby rentowne. Sprawozdanie zawierało wskazówki w odniesieniu do linii lotniczych, które nie byłyby obsługiwane, liczbę maszyn oraz przewidywane redukcje personelu. Samo postępowanie prywatyzacyjne toczyło się w dwóch etapach: etap A, już rozpoczęty, miał się zakończyć wyborem inwestora prywatnego, a na etap B miały się składać negocjacje z tym inwestorem. NOA stałaby się operacyjna („take off") przed zimą 2003 r. W odniesieniu do innych rodzajów działalności niż przeloty odrębna prywatyzacja różnych spółek zależnych miała się zakończyć w czerwcu 2003 r., a oddziałów w czerwcu 2004 r.

126 Analiza treści powołanego powyżej sprawozdania pokazuje, że nie może ono być interpretowane jako zawierające, w sposób dorozumiany, wniosek dotyczący konkretnych dostosowań w planie restrukturyzacji z 1998 r. w celu uwzględnienia reorganizacji i prywatyzacji grupy OA. Nawet gdyby ta reorganizacja i prywatyzacja, mające na celu właśnie ułatwienie restrukturyzacji i przywrócenie w rozsądnym okresie długookresowej rentowności OA, pociągały za sobą z konieczności dostosowanie planu restrukturyzacji z 1998 r., to konieczne byłoby jeszcze, aby władze greckie przedstawiły jasno i precyzyjnie konkretne zamierzone dostosowania, nie tylko w zakresie dodatkowych środków restrukturyzacji zmierzających do redukcji kosztów i wydajności, ale także prognoz finansowych na okres objęty zmienionym planem. Jednak ani w powołanym wyżej sprawozdaniu dotyczącym restrukturyzacji i prywatyzacji OA, ani w innych dokumentach w aktach sprawy nie przeprowadzono prognozowanej oceny zakładanego wpływu dodatkowych środków restrukturyzacji oraz prywatyzacji na wskaźniki finansowe OA, przewidziane w decyzji z 1998 r., a w szczególności na długookresową rentowność OA, dokładniej na jej zdolność do likwidacji długów i uzyskania finansowej niezależności (zob. pkt 121 powyżej). W tym względzie omawiane sprawozdanie zawiera zasadniczo jedynie przypomnienie o sprzedaży Olympic Catering za 16 mln EUR i przewidywany kalendarz sprzedaży innych spółek zależnych i oddziałów grupy, które miały być przeprowadzone w dwóch etapach, z których drugi miał się zakończyć w czerwcu 2004 r.

127 Wynika z tego, że sprawozdanie z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie restrukturyzacji i prywatyzacji OA, uzupełnione dodatkowymi informacjami dostarczonymi Komisji w trakcie wspomnianego postępowania administracyjnego, nie może być uznane za zawierające w sposób dorozumiany zmieniony plan restrukturyzacji. W istocie we wszystkich tych dokumentach nacisk jest położony na trwałość planowanego nowego przedsiębiorstwa lotniczego, NOA, nieobciążonego długami i nie przekazano w nich żadnej konkretnej ani dokładnej wskazówki na temat szczególnych środków zmierzających do zaradzenia specyficznym problemom OA (zob. podobnie powołany powyżej w pkt 65 wyrok w sprawie BFM i EFIM przeciwko Komisji, pkt 88).

128 Poza tym z braku wystarczająco precyzyjnych wskazówek w odniesieniu do samego postępowania prywatyzacyjnego wyżej wspomniane sprawozdanie nie mogło być

także uznane za zawierające wniosek o zatwierdzenie szczegółowego planu prywatyzacji, którego przedstawienie również zostało Komisji zapowiedziane w piśmie z dnia 22 lutego 2002 r. (zob. pkt 114 i 122 powyżej). W tych okolicznościach, przypominając równocześnie, iż istnieje różnica między kontrolą sposobów prywatyzacji OA a kontrolą wykonania rozważanej pomocy na restrukturyzację, Sąd podnosi, że informacje dotyczące wyłącznie postępowania prywatyzacyjnego OA zawarte we wspomnianym powyżej sprawozdaniu w przedmiocie restrukturyzacji i prywatyzacji tego przedsiębiorstwa tym bardziej nie mogły być uznane za zawierające konkretny wniosek o ponowne zbadanie planu restrukturyzacji z 1998 r. zmierzający do wydłużenia okresu restrukturyzacji w sposób integrujący spodziewane skutki reorganizacji i prywatyzacji OA w celu przywrócenia długookresowej rentowności przedsiębiorstwa, gdy sposób prywatyzacji sam nie był jeszcze jasno określony.

129 W tym kontekście poinformowanie Komisji pismem rządu greckiego z dnia 2 grudnia 2002 r., że sześciu kandydatów, którzy dostarczyli dowód swojej solidności finansowej, wyraziło zainteresowanie nabyciem OA i że oferent zostanie wybrany w nadchodzących dniach, tak by zakończyć negocjacje w bardzo krótkim czasie, również nie może być rozumiane jako zawierające dorozumiany wniosek w przedmiocie konkretnej zmiany planu restrukturyzacji z 1998 r.

130 Wszystkie te względy, pisma, informacje i dokumenty przekazane Komisji nie mogą być uznane za zawierające dorozumiany wniosek w przedmiocie aktualizacji planu restrukturyzacji z 1998 r., wraz ze zmienionym planem, zgodny z powołanymi postanowieniami traktatu oraz wytycznymi (zob. pkt 90 i 91 powyżej).

131 Z powyższych rozważań wynika, że skarżąca nie wykazała, aby Komisja popełniła błąd w ocenie, stwierdzając w zaskarżonej decyzji (motyw 173), że żaden nowy wniosek dotyczący konkretnej zmiany planu restrukturyzacji nie został jej przedstawiony

w trakcie postępowania administracyjnego po odstąpieniu od planu Speedwing, i badając zgodność rozważanej pomocy w świetle planu restrukturyzacji z 1998 r.

132 Należy dodać, że z akt sprawy nie wynika, a skarżąca zresztą nie twierdzi, że władze greckie po przedstawieniu Komisji sprawozdań Deloitte & Touche w listopadzie 2002 r. zaproponowały tej instytucji przedłożenie w krótkim czasie, w uzupełnieniu tych sprawozdań, zaktualizowanego planu restrukturyzacji.

133 W tych okolicznościach nie można uznać, że Komisja przekroczyła granice swobodnego uznania, wydając w dniu 11 grudnia 2002 r. zaskarżoną decyzję opartą na niezaktualizowanym planie restrukturyzacji.

134 Biorąc pod uwagę całość powyższych względów, zarzuty oparte na błędzie w ustaleniach faktycznych i oczywistym błędzie w ocenie należy oddalić jako bezzasadne.

2. W przedmiocie domniemanego naruszenia art. 87 ust. 3 lit. c) WE lub oczywistego błędu w ocenie

a) Argumenty stron

135 Skarżąca uważa, że Komisja nie zbadała we właściwy sposób, czy przedmiotowa pomoc, zatwierdzona w 1998 r., mogła być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

136 Skarżąca twierdzi, że Komisja powinna była oprzeć się na planie restrukturyzacji w postaci przedstawionej jej w dniu 11 grudnia 2002 r., uwzględniając prawdopodobieństwo prywatyzacji, środków redukcji kosztów i poprawy wyników działalności w 2002 r.; w tym przypadku Komisja doszłaby do wniosku, że pomoc zatwierdzona w 1998 r. mogłaby być ponownie zatwierdzona.

137 Skarżąca dowodzi, że cztery warunki zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację wymienione w wytycznych (pkt 3.2.2) były w tym przypadku spełnione, wbrew wnioskom Komisji w zaskarżonej decyzji (motywy 182–185).

138 W odniesieniu przede wszystkim do warunku dotyczącego rentowności, skarżąca podważa w szczególności badanie Komisji (motywy 103–117 zaskarżonej decyzji), zgodnie z którym wyniki działalności OA miały pozostać słabe. Badanie to miałoby pomijać oceny zawarte w powołanym powyżej sprawozdaniu Deloitte & Touche w odniesieniu do ograniczonego badania działalności OA w stosunku do planu finansowego z 2002 r. Zgodnie bowiem z tym sprawozdaniem (str. 16) „znaczna poprawa rozwoju EBITDA [Earnings before Interests, Taxes and Depreciation of Assets — dochód przed odsetkami, podatkami oraz amortyzacją aktywów] istniała od 1999 r. i to pomimo nadzwyczaj niekorzystnego klimatu w całym sektorze transportu lotniczego" oraz „wynika z tego, że wyniki działalności OA […] zmierzają w dobrym kierunku". W tym względzie powołane powyżej sprawozdanie uściślało (str. 18), że zgodnie z najbardziej prawdopodobnym scenariuszem na 2002 r. OA poniesie niewielką stratę w działalności w wysokości 39,1 mln EUR. Liczba ta, porównana z szacowaną stratą w wysokości 148,75 mln EUR w 2001 r., stanowiłaby zgodnie z tym sprawozdaniem jeszcze bardziej znaczącą przemianę przedsiębiorstwa, jeśli wzięłoby się pod uwagę wpływ 26,5 mln EUR dodatkowych kosztów Międzynarodowego Portu Lotniczego w Atenach (MPLA). Skarżąca podnosi, że poprawa jest tym bardziej widoczna, iż różne czynniki wywierały nacisk na obniżenie zysków większości dużych europejskich przewoźników lotniczych w latach 1998–2002. Cały sektor znalazł się w obliczu spadku popytu europejskiego, począwszy od 1998 r., a zwłaszcza po dniu 11 września 2001 r.

139 Ponadto Komisja, ubolewając, iż nadzwyczajne wpływy są „jedynym" wkładem (motyw 113 zaskarżonej decyzji) i analizując sytuację kapitału OA jako całości (motyw 116 zaskarżonej decyzji), aby stwierdzić, że przedsiębiorstwo przeżywało „całkowite załamanie finansowe" (motyw 184 zaskarżonej decyzji), miała pominąć fakt, że OA była w trakcie prywatyzacji.

140 Skarżąca twierdzi, że szczegółowy i rzetelny program, opisany w powołanym powyżej sprawozdaniu w przedmiocie restrukturyzacji i prywatyzacji OA z dnia 5 listopada 2002 r., został wprowadzony w życie. Przewidywał on prywatyzację większościową, środki redukcji kosztów oraz odrębną sprzedaż aktywów niezasadniczych w sposób umożliwiający trwałe przywrócenie rentowności OA w rozsądnym okresie, jak wymagają wytyczne. Przeloty powinny były zostać większościowo i jednorazowo sprzedane inwestorowi prywatnemu wnoszącemu istotny kapitał. Już na wstępie byłyby rentowne, jak wskazuje bilans i rachunek zysków i strat w wyżej wymienionym sprawozdaniu. Prywatyzacja miała się rozpocząć od sprzedaży 58% akcji Olympic Catering i miała być realizowana przede wszystkim w drodze sześciu zgłoszeń zainteresowania nabyciem większościowego udziału w działalności OA obejmującej przeloty. Według planu prywatyzacji pasywa pozostające w OA miały być spłacone dzięki odrębnej sprzedaży różnych dodatkowych działalności i aktywów płynnych. Pytanie, jakie należało zadać, nie dotyczyło kwestii, czy OA w obecnym stanie była przedsiębiorstwem rentownym, ale czy w świetle poprawy wyników działalności stwierdzonej w sprawozdaniu Deloitte & Touche i toczącego się w dniu 11 grudnia 2002 r. postępowania prywatyzacyjnego przedsiębiorstwo, w swoich licznych częściach, było rentowne. W szczególności OA nie twierdziła, że wyjątkowe okoliczności, jak cesje, miały znaczenie dla trwałej rentowności przelotów OA. Okoliczności te przyczyniły się jedynie do dostarczenia OA dodatkowych aktywów płynnych w celu umożliwienia grupie przeprowadzenia prywatyzacji.

141 W odniesieniu do szczegółów nadzwyczajnych wpływów, Komisja miałaby w każdym razie popełnić błąd w analizie. Wbrew jej zapewnieniu (motyw 115 zaskarżonej decyzji), dokładne dane dotyczące nadzwyczajnych wpływów w wysokości około 12 mln EUR zostały bowiem przekazane Komisji we wspomnianym powyżej sprawozdaniu w przedmiocie ograniczonego badania działalności OA w stosunku do jej

planu finansowego w 2002 r. (str. 73). Co więcej, Komisja nie uwzględniła okoliczności, że OA podjęła pod koniec października 2000 r. decyzję o nieobsługiwaniu połączeń z Australią, co powinno było polepszyć jej wynik o 20 mln EUR rocznie, zgodnie ze wspomnianym sprawozdaniem (str. 15). Wreszcie Komisja pominęła fakt, że OA wszczęła postępowanie arbitrażowe w celu uzyskania dodatkowego odszkodowania w wysokości około 55 mln EUR za jej zbyt wczesne usunięcie z dawnego portu lotniczego Aten (Elliniko) (zob. motywy 160 oraz 35–37 zaskarżonej decyzji).

142 W odniesieniu do kalendarza postępowania prywatyzacyjnego skarżąca podnosi, że wbrew wykładni wyżej wymienionego pisma rządu greckiego z dnia 16 lipca 2002 r. zaproponowanej przez Komisję, z ogólnego kontekstu oraz z kontekstu tego pisma wynika, że rząd grecki wskazywał, iż prywatyzacja zostanie ukończona w październiku 2003 r., a nie w październiku 2002 r. Powyższe stwierdzenie ma współgrać ze wspomnianym sprawozdaniem z dnia 5 listopada 2002 r. (str. 17 i 21), przewidującym sprzedaż działalności obejmującej przeloty „przed zimą 2003 r." i większości spółek zależnych i jednostek w ciągu 2003 r. W każdym razie z powodu ogólnego osłabienia ruchu lotniczego w Europie po 1998 r., jak również wskutek zdarzeń z dnia 11 września 2001 r. stanowiących siłę wyższą wytyczne uzasadniały opóźnienie w kontekście zmian „z przyczyn nieleżących po stronie przedsiębiorstwa lub państwa członkowskiego".

143 Skarżąca podkreśla następnie, że zmieniony plan restrukturyzacji przewidywał zmniejszenie liczby lotów na rynku w celu zapobiegnięcia nieprawidłowym zakłóceniom konkurencji. Ponadto pomoc miała być ograniczona do minimum. Zaskarżona decyzja nie badała zresztą tych kwestii.

144 Poza tym wymogi dotyczące zmienionych planów restrukturyzacji (pkt 3.2.4 wytycznych) również zostały spełnione. Wreszcie plan restrukturyzacji w postaci z dnia 11 grudnia 2002 r. także był zgodny z wytycznymi z 10 grudnia 1994 r. w sprawie zastosowania art. [87 i 88 WE] oraz art. 61 porozumienia o EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa (Dz.U. C 350, str. 5).

145 Komisja ze swej strony sprzeciwia się, aby twierdzenia skarżącej oparte były na hipotezie, że plan prywatyzacji przedłożony był tej instytucji w celu jego kontroli i zatwierdzenia. Otóż plan ten nie został jej przedstawiony ani pod postacią zmienionego planu modyfikującego plan restrukturyzacji z 1998 r., ani jako wniosek dotyczący dodatkowej pomocy.

146 W każdym razie po nieudanym przejściu kilku etapów, z których ostatni powinien był się zakończyć pod koniec października 2002 r., zgodnie z pismem rządu greckiego z dnia 16 lipca 2002 r. postępowanie prywatyzacyjne było nadal przedstawiane w sprawozdaniu z dnia 5 listopada 2002 r. dotyczącym restrukturyzacji i prywatyzacji OA jako „pomysł", czyli jako teoretyczna ewentualność.

147 Poza tym nie było zatwierdzonych danych finansowych za 2001 r. — co zdaniem Komisji utrudniło ocenę rzeczywistej sytuacji finansowej OA — a biegli rewidenci w sprawozdaniu przedstawionym przez nich za 2000 r. wskazali, że rozliczenie zostało dokonane „w oparciu o wyraźne założenie, że przedsiębiorstwo będzie nadal prowadziło działalność jako grupa aktywnych przedsiębiorstw". Sprawozdanie Deloitte & Touche w przedmiocie ograniczonego badania działalności OA w stosunku do planu finansowego na 2002 r. (pkt 1.1, 1.3 i 1.5) zawierało wzmiankę, że informacje dostępne na temat OA nie zostały sprawdzone i okazały się w niektórych przypadkach niedokładne lub niepełne, chociaż różnice były pomniejsze.

148 W tym kontekście Komisja zbadała informacje za cały okres od 1998 r. do 2002 r. i uważnie przeanalizowała zmiany, jakie nastąpiły w ciągu 2002 r.

149 Komisja odrzuca argumenty skarżącej oparte na poprawie wyników działalności OA w 2002 r. Podnosi ona, że ocena planu restrukturyzacji musi obejmować cały okres, czyli w tym przypadku lata 1998–2002. Poza tym znaczna część nadzwyczajnych

wpływów powstała, począwszy od 2000 r., co ograniczyło straty OA. Komisja dodaje, że niedostateczność prawdopodobnego poziomu wyników działalności za 2002 r. była nie do przyjęcia. Pomimo prawdopodobnej relatywnej poprawy wskaźników za 2002 r. OA nadal miałaby poważne trudności finansowe i opierała się od końca 2000 r. wyłącznie na funduszach pożyczonych na sfinansowanie jej działalności.

b) Ocena Sądu

150 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, że przy stosowaniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE Komisji przysługuje szeroki zakres swobodnego uznania. Ponieważ sąd wspólnotowy nie może zastąpić złożonych ocen ekonomicznych i społecznych dokonywanych przez Komisję własnymi, kontrola Sądu musi się ograniczać do zbadania przestrzegania zasad proceduralnych i uzasadnienia, a także do kontroli prawdziwości ustaleń faktycznych oraz oczywistego błędu w ocenie i nadużycia władzy (wyroki: powołany powyżej w pkt 92 w sprawie Ryanair przeciwko Komisji, pkt 90; powołany powyżej w pkt 43 sprawie Technische Glaswerke Ilmenau przeciwko Komisji, pkt 148; powołany powyżej w pkt 72 w sprawie Corsica Ferries France przeciwko Komisji, pkt 137 i 138 oraz powołany powyżej w pkt 36 w sprawie Schmitz-Gotha Fahrzeuge przeciwko Komisji, pkt 41).

151 W tym przypadku skarżąca nie przeczy, że plan restrukturyzacji z 1998 r. nie został w pełni wdrożony. Przeciwnie, w swoich pismach podkreśla ona, że plan ten nie był od dłuższego czasu właściwy. Jak zaznacza Komisja w zaskarżonej decyzji (motyw 181), rząd grecki, twierdząc cały czas w trakcie postępowania administracyjnego, że wszystkie ustalone decyzjami z 1994 r. i 1998 r. cele zostały osiągnięte lub znajdowały się na zaawansowanym etapie realizacji, sam stwierdził w sprawozdaniu zatytułowanym „Synopsis of the Government of the Hellenic Republic's Case for [OA] on Key Issues", dołączonym do pisma rządu do Komisji z dnia 21 listopada 2002 r. (str. 5 i 32), że pełne wdrożenie planu restrukturyzacji OA nigdy nie było możliwe z przyczyn wewnętrznych i zewnętrznych.

152 W tym przypadku skarżąca podnosi co do zasady, że rozważana pomoc, zatwierdzona w 1998 r., powinna była zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE, ponieważ przy uwzględnieniu środków redukcji kosztów, poprawy wyników finansowych OA w 2002 r. oraz toczącego się postępowania prywatyzacyjnego przedsiębiorstwa, a przede wszystkim nowe przedsiębiorstwo lotnicze, które powstałoby w wyniku odrębnej prywatyzacji różnych gałęzi działalności OA, byłyby rentowne.

153 W tym względzie należy przypomnieć, że ponieważ Komisji nie przedstawiono wniosku dotyczącego konkretnego dostosowania planu restrukturyzacji z 1998 r., zgodnie z przepisami wytycznych była ona w pełni uprawniona do zbadania zgodności pomocy na restrukturyzację w świetle planu restrukturyzacji z 1998 r. dotyczącego okresu 1998–2002 (zob. pkt 131 powyżej), a w konsekwencji do nieuwzględnienia przedłużenia okresu restrukturyzacji, a w szczególności prognoz związanych z późniejszym wdrożeniem planu prywatyzacji, wynikających w szczególności ze wspomnianego powyżej sprawozdania Deloitte & Touche z dnia 5 listopada 2002 r. oraz innych informacji podanych do wiadomości tej instytucji w trakcie postępowania administracyjnego.

154 Z powyższego wynika, że argumenty skarżącej oparte na spodziewanym wpływie prywatyzacji OA na rentowność różnych przedsiębiorstw, jakie powstałyby w jej wyniku, są pozbawione jakiegokolwiek znaczenia dla oceny zasadności zaskarżonej decyzji.

155 Wynika z tego w szczególności, że Komisja nie przekroczyła granic przysługującego jej swobodnego uznania, nieuwzględniając między innymi spodziewanego wkładu kapitałowego większościowej prywatyzacji działalności związanych z lotami w zreorganizowanej grupie w ramach tego samego przedsiębiorstwa, która zgodnie z prognozami rządu greckiego miała się zakończyć przed zimą 2003 r., jak również powstania płynnych aktywów, które przede wszystkim pochodziłyby z odrębnej prywatyzacji różnych spółek zależnych i oddziałów obejmujących dodatkowe działalności OA, o ile prywatyzacja ta nie została jeszcze wdrożona.

156 W tym względzie należy podnieść, że w chwili wydania zaskarżonej decyzji została przeprowadzona jedynie sprzedaż spółki zależnej Olympic Catering, potwierdzona w odpowiedziach władz greckich z dnia 30 września 2002 r. W odniesieniu do postępowania prywatyzacyjnego w zakresie działalności obejmującej loty, chociaż nie kwestionuje się, że sześciu oferentów spełniających wszystkie gwarancje finansowe wyraziło zainteresowanie nabyciem OA, jak wynika z pisma rządu greckiego z dnia 2 grudnia 2002 r. (zob. pkt 129 powyżej), to jedynie pierwszy etap tej procedury został rozpoczęty. Żaden oferent nie został jeszcze wybrany, a negocjacje nie zostały wszczęte, tak więc nie można było przewidywać w sposób wystarczająco dokładny i wiarygodny żadnego konkretnego rozwiązania. Ponadto zgłoszenie prywatyzacji, które zostało zapowiedziane przez władze greckie, nie zostało jeszcze przeprowadzone, co zresztą powyżej odnotowano (zob. pkt 128 powyżej).

157 W tym kontekście, wbrew twierdzeniom skarżącej, Komisja była w każdym razie w pełni uprawniona do oceny rzeczywistej sytuacji finansowej OA, zważywszy w szczególności na jej nadzwyczajne wpływy i wysokość jej kapitału zakładowego, w grudniu 2002 r., a nie w perspektywie przyszłych działań prywatyzacyjnych.

158 Poza tym należy podkreślić, że w zaskarżonej decyzji Komisja nie oparła się wyłącznie na niewdrożeniu planu restrukturyzacji z 1998 r. w celu stwierdzenia, iż rentowność OA nie mogła zostać przywrócona.

159 Komisja uznała oczywiście, że była w stanie ocenić skuteczne wdrożenie restrukturyzacji OA jedynie w stosunku do planu przewidzianego dla decyzji z 1998 r., ponieważ zainteresowane państwo członkowskie nie przedstawiło jakiegokolwiek wniosku w sprawie zwiększenia pomocy lub dostosowania planu po odejściu ekipy zarządzającej Speedwing latem 2000 r. (motyw 173).

160 W tych okolicznościach po stwierdzeniu, że główne wskaźniki finansowe przewidziane w decyzji z 1998 r. nie były przestrzegane, Komisja uznała, że niewdrażanie planu restrukturyzacji przez OA począwszy od 1999 r. spowodowało niemożność osiągnięcia ustalonych początkowo celów, w szczególności głównego celu, czyli przywrócenia rentowności przedsiębiorstwa (motywy 179, 181 i 184).

161 Jednakże Komisja dodała zasadniczo, że nawet oceniając sytuację finansową OA niezależnie od skutecznego wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., niemożliwe byłoby udowodnienie rentowności przedsiębiorstwa, krótkoterminowej i długoterminowej, a to ze względu na jego całkowite załamanie finansowe, jako że OA nie posiadała już własnych funduszy, a jedynie długi (motyw 184).

162 Skarżąca zaprzecza, że ocena ta jest niezgodna ze znaczącą poprawą wyników jej działalności w 2002 r. w stosunku do poprzednich lat, a zwłaszcza 2001 r., w czasie bardzo niekorzystnej koniunktury w całym sektorze i europejskim transporcie lotniczym.

163 W tym względzie Sąd zauważa, że w zaskarżonej decyzji (motywy 116, 172–174 i 179) Komisja oparła się w szczególności na następujących danych, których skarżąca nie kwestionowała. Po pierwsze, w okresie od sierpnia 1999 r. do lata 2000 r. wysiłki restrukturyzacyjne, szczególnie w zakresie redukcji kosztów, które wraz z poprawą rentowności OA stanowiły zasadniczy element planu restrukturyzacji z 1998 r., zostały zawieszone w celu wdrożenia planu Speedwing (zob. pkt 96 powyżej). Po drugie, po odejściu Speedwing w połowie 2000 r. został wszczęty nowy etap redukcji kosztów. Po trzecie, od 1999 r. przedsiębiorstwo miało stracić 50% kapitału zakładowego. Poza tym następowanie po sobie etapów redukcji kosztów (1998 r. — początek 1999 r.) i rozwoju działalności (koniec 1999 r. — początek 2000 r.) stworzyło skomplikowaną sytuację w ramach przedsiębiorstwa. Po czwarte, wskaźniki finansowe zbadane w ramach motywu 105 zaskarżonej decyzji, na lata 1998–2002, różniły się znacząco od wskaźników przewidzianych w decyzji z 1998 r. Po piąte, w 2000 r. własne fundusze osiągnęły poziom bliski zeru. Według niezatwierdzonych przez

biegłych rewidentów sprawozdań finansowych za rok 2001 r. ich wysokość spadła do 136 mln EUR. Po szóste, w dniu 31 grudnia 2002 r., pomimo bardzo pozytywnego oddziaływania nadzwyczajnych wpływów na sytuację OA, kapitał zakładowy pozostał w każdym razie ujemny. Wysokość własnych funduszy znajdowała się na poziomie 139 mln EUR według „najbardziej prawdopodobnego scenariusza" rozpatrywanego przez Deloitte & Touche w sprawozdaniu w przedmiocie ograniczonego badania działalności OA w stosunku do wyżej wspomnianego planu finansowego na 2002 r. Po siódme, od 2000 r. OA zależna była wyłącznie od funduszy pożyczonych na finansowanie swojej działalności. W 2001 r. kredyty posłużyły do sfinansowania nie tylko całości trwałych aktywów przedsiębiorstwa, ale także ujemnego kapitału zakładowego. Po ósme, ze względu na brak gotówki krótkoterminowe zadłużenie OA wzrosło ze 116 mln EUR w 1999 r. do 252 mln EUR w 2000 r. i 342 mln EUR w 2001 r. Po dziewiąte, wśród wskaźników przewidzianych w decyzji z 1998 r. wskaźnik zadłużenia, uzyskany z podzielenia całości długów przedsiębiorstwa przez kapitał zakładowy, który zgodnie z decyzją z 1998 r. powinien wynosić w 2000 r. pomiędzy 2,22 a 2,76, wzrósł do 3,3 pod koniec 2000 r., podczas gdy kapitał zakładowy prawie zniknął. We wszystkich kolejnych latach wskaźnik zadłużenia nie mógł już być obliczany z powodu ujemnego poziomu kapitału zakładowego. I wreszcie po dziesiąte, o ile nadzwyczajne wpływy przewidziane za 2002 r. mogły być osiągnięte, wskaźnik zadłużenia w wysokości 2,76, który był równy wskaźnikowi za rok budżetowy 2000 r., połączony z całkowitym poziomem zadłużenia w wysokości 575 mln EUR na koniec 2000 r. i 825 mln EUR na koniec 2001 r. wymagał, aby kapitał zakładowy OA netto osiągnął co najmniej wysokość między 200 mln a 300 mln EUR. W celu skompensowania ujemnego kapitału zakładowego w 2001 r. tym samym konieczne byłoby dofinansowanie w wysokości pomiędzy 350 a 450 mln EUR, jednakże pod warunkiem że począwszy od 2003 r., OA utrzyma bilans zrównoważony co najmniej na progu rentowności.

164 W tym przypadku stanowiska uczestników różnią się co do analizy wyników finansowych za 2002 r., w szczególności po pierwsze w zakresie zmiany wskaźnika EBITDA i wyników działalności, a po drugie — nadzwyczajnych wpływów.

165 W odniesieniu do analizy zmian wskaźnika EBITDA oraz wyników działalności OA w pierwszej kolejności należy zauważyć, że w planie finansowym OA za

2002 r., z lipca 2002 r., wskaźnik EBITDA został ustalony w dodatniej wysokości 11 mln EUR. Z wyżej wspomnianego sprawozdania Deloitte & Touche w przedmiocie ograniczonego badania wyników OA w stosunku do planu finansowego na 2002 r. wynika jednak, że zgodnie z najbardziej prawdopodobnym scenariuszem wskaźnik EBITDA osiągnąłby wynik ujemny w wysokości 39,1 mln EUR (str. 16). W tym względzie skarżąca słusznie podnosi, że przy niekorzystnej koniunkturze liczba ta stanowi jednak wyraźną poprawę w stosunku do ujemnych wysokości EBITDA, czyli 148,8 mln EUR w 2001 r. i 132,4 mln EUR w 2000 r.

166 W zaskarżonej decyzji (motywy 110 i 111) Komisja przypomniała jednakże, iż wskaźnik EBITDA powinien był pokrywać amortyzację aktywów trwałych, jak również koszty odsetek. Otóż suma tych dwóch składników kosztów osiągnęła w 2002 r. wysokość szacowaną na 52 mln EUR według danych dostarczonych Komisji przez OA. Komisja podkreśliła tym samym, a skarżąca temu nie zaprzeczyła, że potrącenie tej wysokości EBITDA przekształciłoby wynik działalności lub wynik netto przed podatkiem i wyjątkowy zysk (EBT) w stratę o wysokości 41 mln EUR według planu finansowego z 2002 r. i 92 mln EUR zgodnie z najbardziej prawdopodobnym scenariuszem opartym na wyżej wspomnianym badaniu przeprowadzonym przez Deloitte & Touche. Decyzja z 1998 r. przewidywała dodatni wynik z działalności na poziomie 24,9 mln EUR za 2002 r. Komisja przyznała jednak, że straty te stanowiły relatywną poprawę w stosunku do poprzednich lat budżetowych. Komisja uznała jednak, że poprawa ta była niewystarczająca.

167 Co się tyczy w szczególności powołanej przez skarżącą decyzji o rezygnacji z obsługiwania połączeń z Australią, która według wspomnianego sprawozdania Deloitte & Touche (str. 15 i 54) doprowadziłaby do redukcji strat z 2,9 mln EUR w 2002 r. i poprawiłaby następnie wynik działalności rocznie o 20 mln EUR, wystarczy stwierdzić, że należy ona do środków redukcji kosztów wdrożonych po odstąpieniu od planu Speedwing i uwzględnionych w zaskarżonej decyzji (motyw 175). W tych okolicznościach nie można zarzucać Komisji nieprzeprowadzenia szczególnej analizy redukcji

kosztów związanych z decyzją o rezygnacji z obsługiwania połączeń z Australią, tym bardziej że właściwe redukcje, czyli te przewidziane w okresie rozważanego planu, szacowane na 2,9 mln EUR w 2002 r., nie miały same charakteru mogącego wywrzeć znaczący wpływ na wyniki finansowe OA za rok obrotowy 2002.

168 W odniesieniu do oceny wpływu na wskaźnik EBITDA wydarzeń z dnia 11 września 2001 r. i niekorzystnej koniunktury w sektorze transportu lotniczego w Europie od 1998 r., zwłaszcza po wrześniu 2001 r., Komisja podniosła w zaskarżonej decyzji (motyw 177), że z braku sprawozdań finansowych za 2001 r. bardzo trudno było jej zbadać rzeczywisty wpływ zamachów z dnia 11 września 2001 r. na sytuację finansową OA. Jednakże Komisja uznała, że nieprzestrzeganie planu restrukturyzacji z 1998 r. mogło być stwierdzone już od 1999 r. i zostało potwierdzone w następnych latach, niezależnie od wpływu zamachów z dnia 11 września i odszkodowania w wysokości 5 mln EUR w 2002 r., które OA otrzymała w następstwie zamachów i zamknięcia przestrzeni powietrznej i które stanowiły przedmiot odrębnego badania (motyw 114).

169 W tym względzie należy podkreślić, że skarżąca nie dostarczyła żadnego dowodu pozwalającego przypuszczać, że niewykonanie planu restrukturyzacji z 1998 r. jest przynajmniej w części spowodowane zamachami z dnia 11 września 2001 r. Poza tym, w każdym razie nawet przy założeniu, że odpowiedzialność za niewykonanie planu nie może być przypisana OA ani Republice Greckiej — czego nie ustalono w tym przypadku — okoliczność ta nie mogłaby jej zwolnić z obowiązku przedłożenia Komisji wniosku o zmianę planu restrukturyzacji z 1998 r.

170 Po drugie, w odniesieniu do analizy nadzwyczajnych wpływów Komisja podniosła w zaskarżonej decyzji (motyw 113), że ważna część tych zysków osiągniętych od 2000 r. była związana ze sprzedażą niezasadniczych aktywów. Komisja wskazała, że w 2002 r. wysokość nadzwyczajnych wpływów (złożonych z ostatniej raty

w wysokości 6 mln EUR, odszkodowania za przeniesienie portu lotniczego Spata oraz sprzedaży aktywów trwałych i lokat finansowych, takich jak udziały) osiągnęłyby, zgodnie z prognozami, 60 mln EUR. Przyznając, że te zyski mogły przyczynić się do poprawy sytuacji finansowej OA, Komisja podkreśliła równocześnie, że nie miały one żadnego wpływu na strukturę kosztów przedsiębiorstwa. Komisja słusznie uznała, że jedynie zyski z działalności pozwoliłyby na długookresowe przetrwanie OA.

171 Poza tym Komisja uznała również w zaskarżonej decyzji (motyw 115), z braku przekonujących dowodów, że dane dotyczące dodatkowych nadzwyczajnych wpływów spodziewanych w 2002 r. w wysokości 12 mln EUR były niewiarygodne. Wskazała, że według informacji, które zostały jej przekazane przez OA podczas wspomnianego powyżej spotkania w dniu 16 października 2002 r., kwota ta, wynosząca 37 mln EUR, mogła pochodzić ze sprzedaży udziałów OA w działalności restauracyjnej i związanej ze sprzedażą biletów, a pozostała kwota (75 mln EUR) pochodziła ze sprzedaży i wynajmu samolotów.

172 W tym miejscu argument skarżącej dotyczący jakoby błędnego charakteru tej analizy Komisji musi być oddalony w świetle informacji znajdujących się w wyżej wspomnianym sprawozdaniu Deloitte & Touche (str. 73). Sprawozdanie to nie zawierało bowiem żadnego dodatkowego wyjaśnienia w odniesieniu do rozważanych nadzwyczajnych wpływów. Ograniczało się ono do wymienienia produktów sprzedaży spółki zależnej Olympic Catering (szacowanych na 11 mln EUR po odliczeniu składki OA na ubezpieczenie społeczne Olympic Catering), spodziewanych zysków (nieoszacowanych) ze sprzedaży spółki zależnej Galileo Hellad, jak również spodziewanych zysków ze sprzedaży lub wynajmu samolotów, oszacowanych przez OA na 75 mln EUR. Tymczasem jedynie ze sprawozdania Deloitte & Touche w przedmiocie restrukturyzacji i prywatyzacji OA wynika, że Galileo International wyraziło „nadzwyczaj wysokie" zainteresowanie nabyciem Galileo Hellas i że, zgodnie z ustalonym terminarzem, postępowanie prywatyzacyjne rozpoczęte w listopadzie 2002 r. miało się zakończyć w styczniu 2003 r. Poza tym w odniesieniu do wspomnianych szacunków dotyczących zysków z cesji samolotów, żadne z dwóch sprawozdań Deloitte & Touche przedstawionych Komisji w listopadzie 2002 r. nie zawierało wyjaśnień uzasadniających te szacunki w stosunku do, po pierwsze, wartości księgowej netto samolotów (po amortyzacji) we wspomnianej wysokości 41 mln EUR — według niepodważonych przez skarżącą wskazówek znajdujących się w zaskarżonej decyzji

(motyw 115) — w ostatnich sprawozdaniach OA z dnia 31 grudnia 2001 r., a po drugie, do poziomu cen sprzedaży używanych samolotów. W tym względzie sprawozdanie Deloitte & Touche w przedmiocie ograniczonego badania działalności Olympic Airways w stosunku do jej planu finansowego na 2002 r. (str. 73) ograniczało się do wyjaśnienia, że według OA szacunki te opierały się na ofertach „rynkowych", jakie otrzymała za te samoloty.

173 Co się tyczy odszkodowania wypłaconego przez państwo greckie za przeniesienie portu lotniczego z Elliniko do portu lotniczego w Spata, wyżej wymienione sprawozdanie Deloitte & Touche wyjaśniało (str. 21), że odszkodowanie w wysokości 128,7 mln EUR zostało wypłacone i że koszty operacyjne były znacząco wyższe w Spata. Z zaskarżonej decyzji wynika (motywy 160 i 200), że Komisja uznała, iż to odszkodowanie w wysokości 138,7 mln EUR nie było wygórowane, a zatem nie zawierało żadnego elementu pomocy państwa. Komisja podkreśliła w tym względzie, że dodatkowa kwota w wysokości 55 mln EUR, o którą wystąpiła OA, nie była już objęta wnioskiem Republiki Greckiej. W tym kontekście, wbrew twierdzeniom skarżącej (zob. pkt 141 powyżej), nie można zarzucać Komisji nieuwzględnienia żądanej dodatkowej kwoty w wysokości 55 mln EUR, nawet jeśli w odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2002 r. (pkt 2.17.10) władze greckie poinformowały ją o decyzji OA o kwestionowaniu ostatecznej wysokości odszkodowania ustalonego przez rząd grecki. Skarżąca bowiem nie wskazuje w swoich pismach ani stanu — w chwili wydania zaskarżonej decyzji — postępowania arbitrażowego, na które powołuje się w tym przypadku, ani tego, czy przekazała w tym względzie szczegółowe informacje Komisji. W braku orzeczenia arbitrażowego w tamtym okresie w żadnym razie nie można zarzucić Komisji nieuwzględnienia zwykłej ewentualności dodatkowego odszkodowania. Ponadto należy zauważyć, że w każdym razie przyznanie w tym przypadku dodatkowego odszkodowania byłoby, co do zasady, poddane kontroli Komisji w celu ustalenia, czy nie zawiera ono pomocy państwa (motyw 35 zaskarżonej decyzji).

174 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że argumenty powołane przez skarżącą nie pozwalają na uznanie, że Komisja popełniła oczywisty

błąd w ocenie, uznając, nie tylko ze względu na różnicę wyników działalności OA w stosunku do wskaźników przewidzianych w decyzji z 1998 r. w rozważanym okresie, a w szczególności w 2002 r. (zob. pkt 166 powyżej), ale zwłaszcza z powodu wielkości długów przedsiębiorstwa i braku funduszy własnych (zob. pkt 161 i 163 powyżej), że pomimo prawdopodobnej poprawy wyników działalności w 2002 r. w stosunku do wyników poprzednich lat budżetowych krótkoterminowa i długoterminowa rentowność OA nie została przywrócona, oraz uznając pomoc na restrukturyzację za niezgodną ze wspólnym rynkiem.

175 W tych okolicznościach nie należy badać warunków dotyczących zapobiegania zakłóceniom konkurencji i ograniczeniu wysokości pomocy do minimum, które nie zostały uwzględnione w zaskarżonej decyzji, jak zresztą podnosi skarżąca.

176 Mając na uwadze całość powyższych względów, zarzut oparty na naruszeniu art. 87 ust. 3 lit. c) WE należy oddalić jako bezzasadny.

3. W przedmiocie oczywistego błędu w ocenie popełnionego w związku ze stwierdzeniem, że nie został podjęty żaden środek restrukturyzacji

a) Argumenty stron

177 Skarżąca przeczy stwierdzeniu, zgodnie z którym żaden środek restrukturyzacji nie został podjęty we właściwym momencie lub że plan nie został zmieniony (motywy 172–181 zaskarżonej decyzji). Skarżąca twierdzi, że cała procedura prywatyzacji

większościowej, redukcji kosztów oraz sprzedaży aktywów, odpowiadająca zmienionemu planowi restrukturyzacji z 2000 r., została wszczęta w 2000 r. i była stale realizowana do dnia 11 grudnia 2002 r. Komisja miała być regularnie informowana o środkach restrukturyzacji, jak wynika z zaskarżonej decyzji (motywy 73, 106, 172 i 175).

178 Środki redukcji kosztów zastosowane przez OA miały wynikać przede wszystkim z dokumentów przedstawionych Komisji, takich jak pismo rządu greckiego z dnia 1 lutego 2002 r., odpowiedź na pierwszy nakaz udzielenia informacji wystosowany przez Komisję w dniu 11 kwietnia 2002 r., odpowiedź rządu z dnia 30 września 2002 r. na drugi nakaz Komisji oraz uwagi rządu z dnia 21 listopada 2002 r., zatytułowane „Streszczenie głównych punktów sprawy [OA] przez Republikę Grecką".

179 Komisja odrzuca powyższą argumentację.

b) Ocena Sądu

180 Należy na wstępie podnieść, że zarzuty podniesione przez skarżącą opierają się na błędnym rozumieniu zaskarżonej decyzji. Wbrew twierdzeniom skarżącej Komisja, stwierdzając, że cele ustanowione w decyzji z 1998 r., a w szczególności przywrócenie rentowności OA, nie zostały osiągnięte, nie uznała jednak, że nie podjęto żadnego środka restrukturyzacji. Odnosząc się bardziej konkretnie do środków obniżenia kosztów, z zaskarżonej decyzji (motywy 172–175) wyraźnie wynika, że Komisja zbadała kolejno realizowane przez OA programy. Po ustaleniu, że od 1999 r. wyniki spodziewane po zakończeniu pierwszego etapu obniżenia kosztów nie były osiągane (1998 r., początek 1999 r.), po którym nastąpił etap rozwoju pod kierownictwem Speedwing, Komisja podkreśliła, że nowy etap obniżenia kosztów został zapoczątkowany po odejściu Speedwing, zgodnie z planem restrukturyzacji z 1998 r.

181 Należy następnie przypomnieć, że w zaskarżonej decyzji wdrożone środki restrukturyzacji zostały zbadane w świetle planu restrukturyzacji z 1998 r. Jak bowiem wskazano powyżej (zob. pkt 131), plan ten nie był przedmiotem konkretnego wniosku o dostosowanie ze strony władz greckich, czego wymagały właściwe przepisy wytycznych. W konsekwencji Komisja powstrzymała się od zbadania środków przewidzianych w ramach planu prywatyzacji, ponieważ nie zostały one skonkretyzowane w czasie obowiązywania tego planu. Natomiast należy zauważyć, że Komisja uwzględniła wpływ środków prywatyzacji, które zostały skutecznie wdrożone w chwili wydawania zaskarżonej decyzji, takie jak sprzedaż 58% spółki zależnej Olympic Catering, w szczególności zaś wpływ wywierany na sytuację finansową OA.

182 Z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja przeprowadziła ocenę wdrożenia planu restrukturyzacji na podstawie wszystkich środków podjętych w okresie obowiązywania planu w celu zbadania, czy cel planu polegający na uzyskaniu długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa został osiągnięty.

183 Wynika z tego, że zarzut, zgodnie z którym Komisja nie uznała żadnego środka restrukturyzacji za wdrożony, należy oddalić jako bezzasadny.

B — *W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką obowiązku wdrożenia wystarczającego i operacyjnego ISZ, o którym mowa w art. 1 ust. 1 lit. d) decyzji z 1998 r.*

1. Argumenty stron

184 Skarżąca podnosi, że w zaskarżonej decyzji (motyw 118) Komisja potwierdziła, iż Republika Grecka wdrożyła ISZ. Do rozpatrzenia pozostawał jedynie „operacyjny

i wystarczający" charakter tego ISZ. Komisja przyznała także (motyw 186 zaskarżonej decyzji), że termin wdrożenia takiego systemu, ustalony w art. 1 lit. d) decyzji z 1998 r. na dzień 1 grudnia 1998 r., był niewystarczający.

185 W tym kontekście skarżąca uważa, że okoliczność, iż ISZ nie obejmował spółek zależnych OA, nie oznaczała, że nie był on operacyjny lub wystarczający. W tym względzie Komisja miała pomylić kwestię operacyjnego i wystarczającego charakteru ISZ OA z szerszym, lecz znacznie odmiennym od tego zagadnieniem modernizacji i przekształcenia podsystemów transmisji danych finansowych OA. Przyjmuje się, że ich jakość wpływa na jakość wyników ISZ, ale nie na jakość koncepcji i zdolności operacyjnej samego ISZ. Jakość wyników ISZ miałaby być zależna od modernizacji i sukcesywnej poprawy podsystemów zbierania danych dotyczących wydatków i przychodów OA. Ta etapowa procedura nie sprowadza się do zapewnienia kompatybilności licznych niekompatybilnych systemów informatycznych (nie mniej niż 44), lecz pociąga za sobą także zaangażowanie bardzo dużej liczby pracowników w gromadzenie danych, jak również odrobienie znacznych zaległości w zakresie danych, których przetwarzanie doznało opóźnienia. Okoliczność, że Komisja ustaliła początkową datę wdrożenia „całkowicie operacyjnego i wystarczającego" ISZ na dzień 1 grudnia 1998 r., czyli jedynie trzy i pół miesiąca po wydaniu decyzji z 1998 r., wystarcza, zdaniem skarżącej, do wykazania, że postanowienia art. 1 ust. 1 lit. d) decyzji z 1998 r. nie stosowały się do przyjęcia podsystemów.

186 W tych okolicznościach, zdaniem skarżącej, decyzja jest dotknięta oczywistym błędem w ocenie, ponieważ potwierdza, że władze greckie nie przestrzegały zobowiązań, o których mowa w art. 1 ust. 1 lit. d) decyzji z 1998 r.

187 Skarżąca dodaje, że decyzja jest również wadliwa z powodu tego, że Komisja nie spełniła ciążącego na niej obowiązku dowodowego w odniesieniu do sytuacji ISZ w ramach OA. Komisja miała wydać decyzję dotyczącą ISZ, która zgodnie z jej brzmieniem (motyw 187 decyzji) była niekompletna na płaszczyźnie dowodowej.

188 W szczególności Komisja miała naruszyć prawo Republiki Greckiej i skarżącej do przedstawienia ich stanowiska. Komisja nie wystąpiła do nich z żadnym żądaniem dodatkowej informacji w przedmiocie ISZ i nie powiadomiła Republiki Greckiej ani skarżącej o wątpliwościach w odniesieniu do operacyjnego i wystarczającego charakteru ISZ, jakie w dalszym ciągu miała.

189 W tym względzie skarżąca podkreśla, że przedstawiła Komisji wyjaśnienia w odniesieniu do sytuacji ISZ w odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji z dnia 6 marca 2002 r. Sprawozdanie o sytuacji ISZ w kwietniu 2002 r., dołączone pod numerem 39 do tych uwag, miało ustanawiać wyraźne rozróżnienie między adekwatnością ISZ posiadanego przez OA, o bardzo wysokiej jakości, a koniecznością modernizowania licznych podsystemów przekazywania danych w ISZ. Sprawozdanie miało potwierdzać, że opracowanie ISZ zostało zakończone w sierpniu 2000 r., że ISZ został wdrożony w ramach OA u 34 użytkowników w październiku 2000 r. oraz że rozwój dodatkowych systemów został zakończony (przychody w 1999, wynagrodzenia w 2000 i Oracle Financials w 2001 r.). W drugim nakazie udzielenia informacji Komisja nie odwołała się do ISZ.

190 Komisja utrzymuje ze swej strony, że OA i jej spółki zależne nie posiadały w chwili wydania zaskarżonej decyzji żadnego wiarygodnego ISZ, a więc nie można było oprzeć zarządzania OA na wiarygodnych danych ani uzyskać wiarygodnych informacji. Miałoby to być poparte uwagami biegłych rewidentów zawartych w świadectwie kontroli załączonym do sprawozdań OA za 2002 r.

2. Ocena Sądu

191 Sąd uznaje, że w pierwszej kolejności należy zbadać, w świetle zasad wypracowanych powyżej (zob. pkt 34–41 powyżej), zarzuty oparte na naruszeniu ciężaru dowodu

i naruszeniu prawa do przedstawienia stanowiska w odniesieniu do domniemanego nieprzestrzegania przez Republikę Grecką ciążącego na niej obowiązku czuwania nad tym, aby OA wdrożyła do 1 grudnia 1998 r. całkowicie operacyjny i wystarczający ISZ.

192 Z pierwszego nakazu udzielenia informacji (motywy 51–53, 88 i 90) wynika, że Komisja w sposób szczegółowy odniosła się, zwłaszcza w świetle wniosków sprawozdań sporządzonych w 1999 r. przez niezależną spółkę konsultingową Alan Stratford and Associates, do kwestii wdrożenia operacyjnego i wystarczającego ISZ i że wystąpiła do Republiki Greckiej o dostarczenie wszelkich informacji niezbędnych do zbadania zgodności pomocy.

193 W tym względzie z zaskarżonej decyzji (motyw 118), pierwszego nakazu udzielenia informacji i streszczenia wyżej wspomnianego sprawozdania Alan Stratford and Associates, załączonego pod numerem 39 do odpowiedzi władz greckich z dnia 11 kwietnia 2002 r. wynika, że to sprawozdanie wykazało pewną liczbę potencjalnych słabych punktów ISZ. Stwierdzono w nim w szczególności, że skuteczność systemu zależała od „podwykonawstwa i efektywnego wdrożenia nowego systemu księgowego rachunków przychodów", że ISZ nie miał zastosowania między innymi do spółki zależnej Olympic Aviation oraz że nie zawierał on jeszcze pewnych informacji kluczowych dla zarządzania, co znacząco ograniczało zdolność organów zarządzających do uzyskania rzeczywistego oglądu całej działalności związanej z komercyjnymi lotami.

194 W świetle wspomnianych powyżej kwestii dotyczących ISZ, podniesionych w sprawozdaniu Alan Stratford and Associates i powtórzonych w pierwszym nakazie udzielenia informacji, do władz greckich należało, w ramach ciążącego na nich obowiązku współpracy, dostarczenie wszystkich użytecznych informacji w celu ustalenia operacyjnego i wystarczającego charakteru ISZ. W drugim nakazie udzielenia informacji

Komisja ponownie zażądała od Republiki Greckiej dostarczenia wszystkich informacji niezbędnych do zbadania zgodności środków pomocowych, o których mowa w decyzji z dnia 6 marca 2002 r., z art. 87 WE oraz bardzo wyraźnie wyraziła zamiar wydania ostatecznej decyzji na podstawie posiadanych informacji (motywy 7, 9 i 10).

195 W tych okolicznościach Komisja mogła zgodnie z prawem wydać zaskarżoną decyzję na podstawie odpowiedzi przedstawionych jej przez władze greckie.

196 Zarzut oparty na naruszeniu prawa Republiki Greckiej do obrony nie jest zatem uzasadniony. Tak samo jest z zarzutem opartym na naruszeniu prawa OA do obrony, jak już zostało podniesione (zob. pkt 46 powyżej).

197 Po drugie należy zbadać, czy Komisja ustaliła w sposób wystarczający pod względem prawnym, na podstawie posiadanych przez nią informacji, czy zobowiązania dotyczące ISZ nie były przestrzegane.

198 Tytułem wstępu należy zauważyć, że z zaskarżonej decyzji (motyw 186) wynika, że ponieważ Republika Grecka stwierdziła, że ISZ został wdrożony w październiku 2000 r., Komisja przyznała, że termin czterech miesięcy, określony w decyzji z 1998 r., był niewystarczający do wdrożenia systemu.

199 Poza tym, jak podkreśla Komisja w zaskarżonej decyzji (motyw 46 i 47), do utworzenia ISZ zobowiązywała decyzja z 1998 r. w celu umożliwienia organom zarządzającym OA stałego dostępu do informacji wystarczających do śledzenia postępów we wdrażaniu planu restrukturyzacji z 1998 r., a w razie potrzeby do naniesienia w nim

kolejnych zmian. W decyzji z 1998 r. (motyw 85) Komisja stwierdziła bowiem, że wówczas używany ISZ nie zapewniał takich informacji w sposób wiarygodny. W tym względzie władze greckie same zresztą zaznaczyły w wyżej wspomnianym sprawozdaniu z dnia 7 maja 1999 r. dotyczącym wdrożenia planu restrukturyzacji, że niektóre z celów przewidzianych przez decyzję z 1998 r. nie mogły zostać osiągnięte w wymaganym czasie, ponieważ „rzeczywiste wyniki z 1997 r. okazałyby się gorsze niż najbardziej pesymistyczne szacunki poczynione pod koniec lutego 1998 r.”.

200 W tych okolicznościach, wbrew twierdzeniom skarżącej, zobowiązanie dotyczące wdrożenia całkowicie operacyjnego i wystarczającego ISZ, zapowiedziane w decyzji z 1998 r., nie mogło być interpretowane jako zmierzające wyłącznie do stworzenia systemu, który jako taki byłby uznany za bardzo efektywny, ale który nie byłby jeszcze powiązany ze wszystkimi podsystemami informatycznymi przeznaczonymi do zbierania danych dotyczących przede wszystkim dochodów i wydatków grupy OA. Co więcej należy podkreślić, że zastosowanie ISZ we wszystkich spółkach zależnych było niezbędne do umożliwiania państwu greckiemu dysponowania dokładnymi danymi w celu sporządzenia skonsolidowanych sprawozdań finansowych OA oraz jej spółek zależnych, jak przewidywał plan restrukturyzacji z 1998 r.

201 Jak podnosi Komisja w zaskarżonej decyzji (motyw 120), z informacji dostarczonych przez władze greckie, w tym przypadku z załącznika 39 do odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r., nie wynika, aby wyżej wspomniane wymogi dotyczące pełnego wdrożenia ISZ zostały spełnione czy to w odniesieniu do dostępu do systemu, czy też jego zastosowania do wszystkich spółek zależnych.

202 W tym kontekście z braku przedstawienia w trakcie postępowania administracyjnego przeciwnych dowodów przez władze greckie Komisja słusznie uznała w zaskarżonej decyzji (motywy 121–137 i 141), że niewdrożenie operacyjnego i wystarczającego ISZ zostało w szczególności potwierdzone przez komentarze znajdujące się w sprawozdaniach biegłych rewidentów za lata 1998, 1999 i 2000, dotyczących braków

w systemie księgowym, zarządzania i kontroli wewnętrznej, jak również przez poważne opóźnienia w przedłożeniu sprawozdań finansowych. W tym względzie Komisja podkreśliła ponadto w zaskarżonej decyzji (motyw 136), że wyżej wymienione sprawozdanie Deloitte & Touche dotyczące ograniczonego badania działalności OA w stosunku do jej planu finansowego na 2002 r. stwierdzało:

„Jak wskazano we wcześniejszych sprawozdaniach, zarządzanie informacjami oparte jest na niezinformatyzowanych systemach, które w pewnych przypadkach okazują się niewiarygodne lub niespójne".

203 W każdym razie skarżąca nie kwestionuje, że w chwili wydania zaskarżonej decyzji dostęp do ISZ był jeszcze ograniczony i że system nie był stosowany do spółek zależnych OA, w szczególności do Olympic Aviation i Macedonian Airlines.

204 Z całości powyższych rozważań wynika, że zarzuty oparte na naruszeniu ciężaru dowodu, naruszeniu prawa do przedstawienia stanowiska i oczywistym błędzie w ocenie należy oddalić.

C — *W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką zobowiązania do przedłożenia sprawozdań*

1. Argumenty stron

205 Skarżąca twierdzi, że przedłożyła Komisji sprawozdania w przedmiocie przestrzegania warunków nałożonych w celu zapewnienia zgodności pomocy ze wspólnym

rynkiem i wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r., jak również osiągnięcia spodziewanych wyników, zgodnie z art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r.

206 Skarżąca dodaje, że w szczególności należy odrzucić ustalenia Komisji dotyczące nieprzestrzegania obowiązku przedstawienia tych sprawozdań w marcu i październiku 2000 r. (motyw 180 zaskarżonej decyzji) ze względu na popełnienie oczywistego błędu w ocenie. Sprawozdania te, mające na celu kontrolę przestrzegania przez OA warunków planu restrukturyzacji z 1998 r., straciły bowiem w tym przypadku rację bytu w następstwie zmiany tego planu, ponieważ OA nie miała do 2000 r. żadnej możliwości uniknięcia strat. W wyżej wspomnianym piśmie z dnia 29 marca 2000 r. skierowanym do Republiki Greckiej Komisja wskazała zresztą, że „ponieważ OA działa już w oparciu o inny plan restrukturyzacji, sprawozdanie to powinno kłaść nacisk na środki podjęte od listopada 1999 r. w celu wdrożenia nowego planu Speedwing". W związku z tym, że Komisja nie przyjęła planu Speedwing, który został zawieszony i od którego ostatecznie odstąpiono latem 2000 r., sprawozdanie w przedmiocie postępów we wdrażaniu tego planu z marca 2000 r. nie miało tym samym żadnej wartości.

207 Stanowisko Komisji jest, zdaniem skarżącej, nadmiernie formalistyczne. W marcu 2000 r. Komisja otrzymała bowiem szczegółowe sprawozdanie Deloitte & Touche w odniesieniu do planu Speedwing, a więc dysponowała ona ekonomiczną oceną sytuacji OA w tym okresie roku. Po odstąpieniu od planu Speedwing latem 2000 r. Republika Grecka przedstawiła drugi zmieniony plan restrukturyzacji, przewidujący pełną prywatyzację OA, który dokładnie przedyskutowała z Komisją. Sytuacja finansowa OA oraz jej zdolność do przestrzegania tego planu miały być zbadane przez Crédit Suisse First Boston w liczącym 160 stron memorandum informacyjnym przekazanym Komisji w dniu 20 grudnia 2000 r.

208 W każdym razie, nawet przy założeniu, że skarżąca naruszyła ciążący na niej obowiązek przedstawienia sprawozdań w marcu i październiku 2000 r., czemu skarżąca zaprzecza, sankcja za to naruszenie, czyli odzyskanie znacznej części pomocy, jest w jej opinii nieproporcjonalna.

209 Komisja odrzuca taką argumentację. Podkreśla, że nieprzedstawienie wymaganych sprawozdań w marcu i październiku 2000 r. wraz z nieprzedłożeniem w terminie zatwierdzonych sprawozdań finansowych przedsiębiorstwa (motywy 132 i 133 zaskarżonej decyzji) uniemożliwiło jej zbadanie przestrzegania zobowiązań zawartych w decyzji z 1998 r., wdrożenia planu restrukturyzacji oraz osiągnięcia spodziewanych wyników na podstawie wskaźników ustalonych w decyzji z 1998 r. Co więcej, ponieważ OA nie wdrożyła operacyjnego ISZ, informacje dostarczone Komisji nie opierały się na właściwym systemie zarządzania danymi księgowymi.

2. Ocena Sądu

210 Należy na wstępie podnieść, że oceny sytuacji gospodarczej OA zawarte w sprawozdaniu Deloitte & Touche z marca 1999 r. na temat zmienionego planu restrukturyzacji Speedwing, a następnie w wyżej wymienionym memorandum Crédit Suisse First Boston z grudnia 2000 r. (zob. pkt 109 powyżej) nie mogą być uważane za wiążące substytuty sprawozdań, jakie Republika Grecka miała obowiązek przedłożyć Komisji w marcu i październiku 2000 r. na temat przestrzegania wszystkich warunków nałożonych w decyzji z 1998 r. w celu zapewnienia zgodności pomocy i wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r.

211 Z racji samego swojego przedmiotu te dwa dokumenty, które dotyczą odpowiednio planu Speedwing i postępowania prywatyzacyjnego, nie odnosiły się bowiem do planu restrukturyzacji z 1998 r. Ponieważ zaś ostatecznie odstąpiono od planu

Speedwing, a władze greckie nie przedstawiły później żadnego nowego zmienionego planu restrukturyzacji — jak wynika z wcześniejszych rozważań (zob. pkt 131 powyżej) — wspomniane dokumenty, na które wskazuje skarżąca, są w tym przypadku pozbawione znaczenia.

212 Nie ulega wątpliwości, że w wyżej wspomnianym piśmie z dnia 29 marca 2000 r. Komisja wskazała, że sprawozdanie, jakie miało jej zostać przedłożone pod koniec marca 1998 r. na podstawie decyzji z 1998 r., powinno kłaść nacisk na przyjęte w ramach planu Speedwing środki, które zostały zastosowane jeszcze przed otrzymaniem potwierdzenia od tej instytucji. Jednakże konieczność zaktualizowania planu restrukturyzacji OA w celu osiągnięcia postawionych w nim celów nie pozbawiała sprawozdań przewidzianych w decyzji z 1998 r. racji bytu, dopóki do planu restrukturyzacji z 1998 r. nie wprowadzono zmiany zatwierdzonej przez Komisję. W tym względzie Komisja w wyżej wymienionym piśmie podkreśliła też konieczność przedłożenia sprawozdania w sprawie przestrzegania wszystkich warunków nałożonych w decyzji z 1998 r.

213 W tym kontekście wydaje się oczywiste, że obowiązek przedłożenia sprawozdań w marcu i październiku 2000 r. nie został spełniony.

214 Poza tym w wyżej opisanym kontekście i mając na względzie motywy zaskarżonej decyzji, nie można uznać, że odzyskanie kwoty pomocy jest nieproporcjonalne, jak podnosi skarżąca tytułem żądania subsydiarnego. W każdym przypadku art. 3 zaskarżonej decyzji nakłada bowiem na Republikę Grecką obowiązek odzyskania drugiej raty pomocy ze względu na nieprzestrzeganie planu restrukturyzacji z 1998 r. oraz niektórych warunków, od których uzależnione było wstępne zatwierdzenie, a nie jedynie z tego powodu, że w marcu i październiku 2000 r. naruszony został obowiązek przedłożenia sprawozdań, o którym mowa w art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r., w ten sposób, że nie można było regularnie kontrolować wprowadzenia w życie pomocy na restrukturyzację.

215 Wynika z tego, że należy oddalić zarzuty oparte na oczywistym błędzie w ocenie i naruszeniu zasady proporcjonalności.

D — *W przedmiocie domniemanych naruszeń przez Republikę Grecką zobowiązań, o których mowa w art. 1 lit. b), c) i e) decyzji z 1994 r.*

1. W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką zobowiązania, o którym mowa w art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r.

a) Argumenty stron

216 Skarżąca podnosi, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie lub nie przedstawiła wystarczającego uzasadnienia, lub też popełniła błąd co do prawa, stwierdzając w motywie 204 zaskarżonej decyzji, że zastosowanie ustawodawstwa greckiego względem skarżącej spowodowało naruszenie art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r. nakładającej na rząd grecki obowiązek przestrzegania ciążących na nim „zobowiązań" dotyczących braku interwencji w przyszłości w zarządzanie OA w inny sposób niż w ścisłych ramach jego statusu akcjonariusza.

217 Skarżąca kwestionuje stwierdzenia Komisji zawarte w motywach 59, 60, 146, 203 i 204 zaskarżonej decyzji, według których mimo tego, że OA nie była już „DEKO", czyli przedsiębiorstwem podlegającym ustawie greckiej nr 2414/96 mającej zastosowanie do „przedsiębiorstw interesu publicznego" (motyw 144), tylko zwykłą spółką akcyjną świadczącą usługi publiczne, nadal korzystała, z naruszeniem ustawodawstwa

greckiego, z przepisów specjalnego ustawodawstwa (ustawy nr 2271/94, FEK A'229/23.12.1994; 2190/94, FEK A'28/3.3.1994; 2527/97, FEK A'206/8.10.1997 oraz 2602/98, FEK A'83/16.4.1998), stosowanego ogólnie do DEKO.

218 Skarżąca podnosi, że stosowanie do OA niektórych przepisów wyżej wymienionego specjalnego ustawodawstwa jest w pełni zgodne z ustawodawstwem greckim. Ustawa nr 2271/94 stanowi bowiem, że OA i jej spółki zależne przestają podlegać ustawodawstwu stosowanemu do przedsiębiorstw sektora publicznego („DEKO"), z wyjątkiem art. 1-24 ustawy nr 2190/94. Artykuł 14 ust. 1 tiret piąte ustawy nr 2190/94 przewiduje, że ustawa ta ma zastosowanie nie tylko do przedsiębiorstw odpowiadających definicji DEKO, ale też do przedsiębiorstw prawa prywatnego należących do państwa greckiego. W tym okresie OA należała zaś w 100% do państwa greckiego. W konsekwencji przepisy dotyczące zatrudnienia i zarządzania personelem, wynikające z ustaw nr 2271/94, 2190/94, 2527/97 i 2602/98, w dalszym ciągu zgodnie z prawem znajdują zastosowanie względem OA.

219 W szczególności ustawa nr 2602/98, która była już stosowana w chwili wydania decyzji z 1998 r., poddała zatrudnienie w OA wszystkich kategorii pracowników na czas nieokreślony procedurom ustalonym w ogólnym regulaminie OA dotyczącym pracowników, który w praktyce powierzył całość uprawnień zarządowi. Pracownicy sezonowi mieli podlegać szczególnej procedurze rekrutacji określonej w ustawie nr 2190/94 zmienionej ustawą nr 2527/97, wprowadzającą pewną elastyczność. W decyzji z 1998 r. [motyw 66 lit. a)] Komisja miała zresztą przyznać, że ta nowa procedura, stanowiąca odstępstwo od procedury mającej zastosowanie do personelu stałego, zapewni „konieczną elastyczność, spełniając równocześnie wymóg przejrzystości". Z powyższego wynika, zdaniem skarżącej, że Komisja uznała wyżej wymienione przepisy za zgodne z art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r.

220 Po wydaniu decyzji z 1998 r. wyżej wymienione przepisy ustawowe nie zostały zmienione. Z braku wyjaśnienia dorozumianej zmiany oceny Komisji w odniesieniu do zgodności tych przepisów ze wspólnym rynkiem zaskarżona decyzja jest

w niewystarczającym stopniu uzasadniona. Poza tym wnioski Komisji w motywach 203 i 204 zaskarżonej decyzji są sprzeczne z jej motywem 192, w którym zostało stwierdzone, że wyżej wymienione ustawy nie naruszały zobowiązań, o których mowa w art. 1 lit. b), c) i f) decyzji z 1994 r.

221 W każdym razie Komisja miała popełnić błąd co do prawa, stwierdzając, że domniemane usztywnienie ustawodawstwa w przedmiocie zatrudniania stanowiło korzyść dla OA w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE.

222 Komisja ze swej strony uważa, że skarżąca opiera się na błędnej wykładni zaskarżonej decyzji. Komisja uważa w każdym razie za bez znaczenia okoliczność, iż ustawodawstwo greckie wyraźnie przewidywało zastosowanie niektórych szczególnych przepisów do przedsiębiorstw prywatnych będących własnością państwa. Komisja dodaje, że w zaskarżonej decyzji (motyw 146) podkreśliła, że według władz greckich OA nie była już „DEKO" i z tego powodu podlegała wyłącznie ogólnym przepisom ustawy greckiej nr 2190/1920 dotyczącej spółek akcyjnych prawa prywatnego. Komisja miała z tego wywnioskować, że niektóre przepisy ustaw nr 2271/94 i 2602/98 powinny więc były zostać zmienione. Z braku takiego dostosowania OA stanowiła wyjątkowy przypadek, jak podkreśliła Komisja w motywie 203 zaskarżonej decyzji.

b) Ocena Sądu

223 Komisja słusznie podnosi, że zarzuty skarżącej opierają się na błędnej wykładni motywów zaskarżonej decyzji.

224 Należy na wstępie podnieść, że Komisja wyraźnie uznała w zaskarżonej decyzji (motyw 138), że przepisy rozważanego ustawodawstwa greckiego (ustawy nr 2271/94, 2602/98, 2527/98 i 2414/96), dotyczące zatrudnienia i zarządzania personelem, zostały zatwierdzone w ramach decyzji z 1998 r. W tym okresie OA była „DEKO". Jednakże po wydaniu decyzji z 1998 r. jej status został zmieniony. Strony nie kwestionują faktu, że od 1999 r. OA nie podlegała już przepisom ustawy greckiej nr 2414/96 w przedmiocie „DEKO", ale ogólnym przepisom o spółkach akcyjnych, z wyjątkiem niektórych przepisów tego ustawodawstwa, które nadal miały do niej zastosowanie (motywy 144 i 146 zaskarżonej decyzji).

225 W tym nowym kontekście Komisja podkreśla w zaskarżonej decyzji (motyw 192), że informacje przekazane przez władze greckie potwierdzają, iż wspomniane ustawodawstwo nie narusza zobowiązań, o których mowa w art. 1 lit. b), c) i f) decyzji z 1994 r. Komisja podsumowuje (motyw 225), że wątpliwości, jakie doprowadziły ją do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, przedstawione w tym przypadku zwłaszcza w motywach 59 i 60 zaskarżonej decyzji, zostały rozwiane w odniesieniu do przestrzegania zobowiązań, o których mowa w art. 1 lit. b) i f) decyzji z 1994 r.

226 Z art. 1 ust. 1 pkt 2 lit. b) sentencji zaskarżonej decyzji — stwierdzającego, że warunek otrzymania pomocy na restrukturyzację wiążący się z przestrzeganiem 24 szczególnych zobowiązań podjętych przez Republikę Grecką nie został spełniony — interpretowanego w świetle motywów tej decyzji, w szczególności wniosków sformułowanych w motywach 192 i 225, w niepodważalny sposób wynika, że Komisja nie stwierdziła w zaskarżonej decyzji naruszenia art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r.

227 W tych okolicznościach zarzuty stawiane przez skarżącą w związku z domniemanym naruszeniem przez Republikę Grecką zobowiązań ciążących na niej na podstawie art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r. są bezprzedmiotowe.

228 Poza tym, jak podnosi Komisja, z art. 2 zaskarżonej decyzji, który wymienia nową pomoc uznaną na niezgodną ze wspólnym rynkiem i nie dotyczy wyżej wymienionych ustaw, wynika w sposób oczywisty, że zastosowanie tych ustaw do OA nie zostało przez Komisję ostatecznie uznane za nową pomoc.

229 Wynika z tego, że należy oddalić zarzuty oparte na oczywistym błędzie w ocenie, niewystarczającym uzasadnieniu i błędzie co do prawa.

2. W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką zobowiązań ciążących na niej na podstawie art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r.

a) Argumenty stron

230 Skarżąca podnosi przede wszystkim, że wniosek Komisji dotyczący naruszenia art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. opiera się na błędnej wykładni tego artykułu. Odniesienie w tym artykule do „statusu podatkowego" prawa powszechnego i do zwolnienia z zapłaty należnych podatków w ramach restrukturyzacji OA miałoby bowiem wskazywać, że w żadnej mierze nie dotyczy on takich aspektów jak ogłoszenie rocznych sprawozdań finansowych OA lub poziom jej kapitału własnego. Skarżąca twierdzi, że artykuł ten dotyczył wyłącznie kwestii, czy OA podlega temu samemu greckiemu ustawodawstwu podatkowemu co inne przedsiębiorstwa prawa prywatnego. Zagadnienie to miałoby być wyraźnie omówione w tych fragmentach decyzji z 1994 r. i 1998 r., które odnoszą się do art. 1 lit. c).

231 Poza tym nawet zakładając, że wykładnia art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. zaproponowana przez Komisję byłaby właściwa, czemu skarżąca przeczy, zaskarżona decyzja zawierałaby jej zdaniem oczywisty błąd w ocenie lub niewystarczające uzasadnienie.

232 Po pierwsze, opóźnienie w ogłoszeniu sprawozdań OA od 1999 r. spowodowało bowiem konieczność ustalenia solidnej podstawy księgowej dla planu restrukturyzacji poprzez prywatyzację przedsiębiorstwa, rozpoczętego w 2000 r. Opóźnienie to miałoby być stale likwidowane. Sprawozdania finansowe za rok budżetowy 2001 zostały bowiem opublikowane w czerwcu 2003 r., a te za rok budżetowy 2002 zostały zamknięte w październiku 2003 r.

233 Skarżąca zaznacza w szczególności, że w zaskarżonej decyzji nie ustalono, iż w świetle greckiego prawa podatkowego księgowość OA nie była prawidłowo prowadzona. Ponadto gdyby przyjąć tezę Komisji, zwykłe naruszenie greckiego prawa podatkowego przez skarżącą stanowiłoby naruszenie art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. Artykuł ten miałby zaś dotyczyć wyłącznie kwestii, czy skarżąca podlega temu samemu greckiemu ustawodawstwu podatkowemu co każde inne przedsiębiorstwo prawa prywatnego. Komisja nie wykazała, że tak nie jest w tym przypadku.

234 Co więcej, argument Komisji, zgodnie z którym nieogłoszenie sprawozdań finansowych skarżącej uniemożliwiło kontrolę przestrzegania przez Republikę Grecką zobowiązań, o których mowa w decyzjach z 1994 r. i 1998 r., jest w sposób oczywisty bez znaczenia dla kwestii „statusu podatkowego spółki akcyjnej prawa powszechnego", o którym mowa w art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r.

235 Po drugie, Komisja miała dokonać błędnej analizy greckiej ustawy nr 2190/1920. W odniesieniu do niewystarczającego kapitału własnego skarżąca twierdzi, że ustawa ta nie przewiduje sankcji, jakie mogłyby być nałożone na spółkę akcyjną, jeśli kapitał własny przedsiębiorstwa schodzi do poziomu poniżej 50% jego kapitału zakładowego,

a akcjonariusze przedsiębiorstwa nie rozwiązują przedsiębiorstwa i nie podejmują innych stosownych środków w celu zaradzenia tej sytuacji. Fakt, iż takie sankcje nie zostały nałożone na OA, nie może tym samym stanowić naruszenia art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. W każdym razie akcjonariusz OA, czyli rząd grecki, przyjął istotne środki celem zaradzenia ujemnemu kapitałowi zakładowemu OA, w szczególności pełną prywatyzację, której towarzyszyła między innymi sprzedaż niezasadniczych aktywów.

236 Następnie w odniesieniu do opóźnienia w przedstawieniu i ogłaszaniu rocznych sprawozdań finansowych skarżąca twierdzi, że art. 48a ustawy nr 2190/1920 stanowi, że licencja przewoźnika lotniczego może zostać cofnięta, jeśli sprawozdania finansowe, zatwierdzone przez walne zgromadzenie akcjonariuszy i właściwe władze, nie zostaną przedstawione właściwym organom przez okres co najmniej trzech lat. W niniejszym przypadku tak jednak nie było. Poza tym nieznaczna kwota grzywny (146 EUR) przewidziana przez wspomnianą ustawę w przypadku opóźnienia w przedstawieniu rocznych sprawozdań finansowych władzom greckim wskazywałaby na to, że ustawodawca grecki nie uważa takiego opóźnienia za poważne naruszenie prawa spółek.

237 Po trzecie, sankcja w postaci cofnięcia licencji na transport lotniczy, przewidziana w art. 3 ust. 1 oraz art. 5 ust. 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym (Dz.U. L 240, str. 1), miałyby mieć na celu zapewnienie „niezawodnych i odpowiednich usług" oraz „wysokiego poziomu bezpieczeństwa", powołanych w preambule rozporządzenia. Skarżąca twierdzi, że rozporządzenie to pozostawia każdemu państwu członkowskiemu kwestię określenia, czy taka sankcja powinna być nałożona w świetle informacji o sytuacji finansowej danego przewoźnika lotniczego. W tym przypadku opóźnienie w przedstawieniu i ogłoszeniu sprawozdań finansowych OA za lata budżetowe 1999–2001 nie uzasadniało takiej sankcji, która w każdym razie ma nieproporcjonalny charakter. W tym okresie władze greckie były bowiem w posiadaniu wystarczających informacji do dokonania oceny, czy osiągnięcie wspomnianych powyżej celów interesu publicznego, postawionych w rozporządzeniu nr 2407/92, było zagrożone wskutek sytuacji finansowej OA.

238 Wreszcie skarżąca wyjaśnia, że nie odnosi się ona ani do art. 48 ustawy nr 2190/1920, ani do greckiego rozporządzenia w sprawie tworzenia przedsiębiorstw lotniczych i świadczenia usług transportu lotniczego, ponieważ przepisy te nie są wymienione w zaskarżonej decyzji.

239 Komisja przede wszystkim zaprzecza, że argument skarżącej, zgodnie z którym ogłoszenie sprawozdań finansowych nie jest kwestią podatkową, nie został podniesiony w trakcie postępowania administracyjnego. Poza tym ten argument dawałby pierwszeństwo formie nad treścią.

240 Komisja podkreśla następnie, że wbrew twierdzeniom skarżącej, Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji (motyw 126), że skarżąca nie prowadziła w sposób prawidłowy swoich ksiąg rachunkowych. Świadectwo kontroli biegłych rewidentów z dnia 1 grudnia 2003 r. dołączone do bilansu za 2002 r. (załącznik I do dupliki) potwierdzało, że skarżąca nie postępowała zgodnie z przepisami ustawodawstwa podatkowego, zwłaszcza przepisami kodeksu księgowego dotyczącymi prowadzenia ksiąg i dokumentów. W konsekwencji zwłaszcza dane z licznych kont wierzytelności i długów nie były skoordynowane, a więc potwierdzenie sald tych kont było niemożliwe. Z braku wiarygodnych danych dotyczących wyników przedsiębiorstwa niemożliwe było sprawdzenie przestrzegania przez Republikę Grecką ciążących na niej zobowiązań i prawidłowego wdrożenia planu restrukturyzacji z 1998 r.

241 W tych okolicznościach argumenty skarżącej oparte na rzekomym błędzie Komisji w analizie ustawy nr 2190/1920 są, zdaniem Komisji, nieskuteczne. Komisja podkreśliła bowiem w motywie 195 zaskarżonej decyzji, że system podatkowy OA różnił się od systemu innych spółek akcyjnych prawa prywatnego, ponieważ Republika Grecka miała tolerować naruszanie przez OA obowiązku terminowego przedstawiania i ogłaszania zatwierdzonych sprawozdań finansowych, jak również niewystarczający poziom kapitału skarżącej.

242 Komisja dodaje, że art. 48 ustawy nr 2190/1920 przewiduje odwołanie aktu utworzenia spółki, jeśli całość kapitału własnego spółki jest niższa od 1/10 kapitału zakładowego, jak było w tym przypadku.

243 Poza tym zaskarżona decyzja (motyw 195) odwoływała się nie tylko do naruszeń greckiej ustawy nr 2190/1920 i rozporządzenia nr 2407/92, ale także do praktyki Republiki Greckiej polegającej na tym, że nie korzystała ona ze środków zaskarżenia przewidzianych przez prawo krajowe i nie cofała licencji przewoźnikowi lotniczemu na podstawie greckiego rozporządzenia o tworzeniu przedsiębiorstw lotniczych i świadczeniu usług transportu lotniczego. Rozporządzenie to przewidywało bowiem cofnięcie licencji każdemu przewoźnikowi lotniczemu, który nie przedstawiał okresowych danych, nie odprowadzał opłat lotniskowych za lądowanie i postój lub którego straty przekraczały dwie trzecie opłaconego kapitału zakładowego, a wszystkie te przesłanki zostały spełnione w przypadku OA, jak Komisja kilkakrotnie wskazała w decyzji.

244 W odniesieniu do rozporządzenia nr 2407/92 Komisja twierdzi, że naruszenie przez OA obowiązku przewoźnika lotniczego corocznego przedstawiania władzom zatwierdzonych przez biegłych rewidentów sprawozdań finansowych dotyczących poprzedniego roku obrotowego, o którym mowa w art. 5 ust. 6 tego rozporządzenia, było podstawą do zniesienia licencji na prowadzenie działalności transportu lotniczego.

245 W każdym razie, wbrew argumentacji skarżącej, art. 5 ust. 5 rozporządzenia nr 2407/92 upoważniał właściwy organ grecki wydający licencje do cofnięcia OA tej licencji, mając na względzie sytuację zapaści finansowej, w jakiej znajdowało się to przedsiębiorstwo (zob. motywy 116 i 195 zaskarżonej decyzji).

b) Ocena Sądu

246 Zgodnie z wyżej powołanym orzecznictwem (zob. pkt 72 i 73 niniejszego wyroku) na wstępie należy oddalić zarzut niedopuszczalności, podniesiony przez Komisję wobec argumentu skarżącej, zgodnie z którym ogłoszenie sprawozdań finansowych nie należy do „statusu podatkowego". Argument ten należy bowiem do oceny prawnej i nie opiera się na nowych okolicznościach faktycznych.

247 W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do wykładni pojęcia „statusu podatkowego spółki akcyjnej porównywalnego ze statusem greckich przedsiębiorstw prawa powszechnego", o którym mowa w art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r., należy zauważyć, że decyzje z 1994 r. i 1998 r. nie zawierają żadnej wyraźnej definicji tego pojęcia. Z decyzji z 1994 r. (str. 9) wyraźnie jednak wynika, że w ramach rozważań na temat statusu OA w trakcie postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem tej decyzji rząd grecki zapewnił, że OA podlegała systemowi prawa powszechnego, w szczególności na płaszczyźnie socjalnej, księgowej i finansowej, oraz że jedyny wyjątkowy system, z którego OA w dalszym ciągu korzystała, dotyczył dziedziny podatkowej.

248 W tym kontekście nie można przyjąć proponowanej przez skarżącą wykładni wspomnianego pojęcia „statusu podatkowego prawa powszechnego", która wyłączałaby w szczególności kwestie dotyczące ogłaszania rocznych sprawozdań finansowych lub poziomu kapitału własnego. Zobowiązanie państwa greckiego dotyczące statusu podatkowego opierało się bowiem wyraźnie na założeniu, że w innych dziedzinach, w szczególności w dziedzinie księgowej i finansowej, OA co do zasady podlegała prawu powszechnemu. W tym względzie z decyzji z 1994 r. i 1998 r. wynika, że miały one przede wszystkim na celu, za pomocą zobowiązań przyjętych przez państwo greckie, zniesienie w zasadzie każdej formy traktowania OA na zasadzie odstępstwa. Artykuł 1 lit. c) decyzji z 1994 r. należy więc rozumieć w ten sposób, że zobowiązuje on Republikę Grecką do zrównania systemu stosowanego względem OA z systemem stosowanym względem spółek akcyjnych prawa powszechnego i skutecznego zastosowania tego systemu względem OA.

249 Poza tym z argumentacji Komisji, której skarżąca w tym aspekcie nie przeczy, wynika, że długookresowa niezdolność przedsiębiorstwa do ogłaszania swoich sprawozdań we właściwym czasie oznacza również naruszenie obowiązku sporządzania i rejestrowania rachunków w księgach i dokumentach, których prowadzenie nakazuje ustawa.

250 Należy więc zbadać, czy Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, stwierdzając w zaskarżonej decyzji (motywy 141, a przede wszystkim 195), że nie przestrzegano art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. z powodu tego, że władze greckie tolerowały — bez nakładania sankcji przewidzianych grecką ustawą nr 2190/1920 oraz rozporządzeniem nr 2407/92 — po pierwsze, opóźnienia OA w ogłaszaniu jej rocznych sprawozdań finansowych, a po drugie niewystarczający poziom kapitału własnego.

251 Komisja w zaskarżonej decyzji (motyw 195) wyjaśnia w tym względzie, że takie tolerowanie dowodzi, iż Republika Grecka zezwoliła na przedłużenie działalności OA po 2000 r. bez podejmowania dodatkowych środków restrukturyzacji, podczas gdy przedsiębiorstwo w zwykłych warunkach musiałoby zaprzestać działalności.

252 Do Sądu należy zbadanie, w świetle uregulowania krajowego przedstawionego w wystąpieniach stron oraz rozporządzenia nr 2407/92, na którym opiera się Komisja w zaskarżonej decyzji, czy Komisja przekroczyła granice przysługującego jej swobodnego uznania, stwierdzając zasadniczo, że Republika Grecka traktowała OA na zasadzie odstępstwa, sprzecznie z art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r., zezwalając na przedłużenie działalności tego przedsiębiorstwa bez podjęcia dodatkowych środków restrukturyzacji, mimo po pierwsze, systematycznych opóźnień w ogłaszaniu zatwierdzonych przez biegłych rewidentów sprawozdań finansowych, a po drugie — znacznie pogorszonej sytuacji finansowej OA.

253 W tym względzie Sąd podnosi na wstępie, że skarżąca słusznie podkreśla, iż w zaskarżonej decyzji nie ma odniesienia ani do art. 48 greckiej ustawy nr 2190/1920, ani do rozporządzenia w sprawie tworzenia przedsiębiorstw lotniczych i świadczenia usług transportu lotniczego, powołanych przez Komisję przed Sądem (zob. pkt 242 i 243 powyżej). Ta decyzja odnosi się jedynie do art. 47 ustawy nr 2190/1920 i przepisów tej ustawy dotyczących ogłaszania sprawozdań finansowych, jak również do właściwych przepisów rozporządzenia nr 2407/92 (motywy 49 i 195).

254 Zgodnie z orzecznictwem uzasadnienie decyzji powinno znajdować się w samym tekście tej decyzji, a późniejszych wyjaśnień Komisji nie można uwzględnić, chyba że zachodzą wyjątkowe okoliczności. Wynika z tego, że decyzja powinna być samowystarczalna, a jej uzasadnienie nie może wynikać z pisemnych lub ustnych wyjaśnień udzielonych w późniejszym okresie, kiedy decyzja ta stanie się już przedmiotem skargi do sądu wspólnotowego (powołany powyżej w pkt 72 wyrok w sprawie Corsica Ferries France przeciwko Komisji, pkt 287).

255 W tych okolicznościach należy ocenić, czy w kontekście niniejszego sporu należy oddalić późniejsze wyjaśnienia faktyczne.

256 W związku z tym, że wniosek Komisji dotyczący naruszenia art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. jest uzasadniony przede wszystkim niezastosowaniem sankcji przewidzianych przez prawo krajowe, a z akt sprawy nie wynika, że kwestia dotycząca zwłaszcza zarzucanego naruszenia art. 48 greckiej ustawy nr 2190/1920 i wyżej wymienionego greckiego rozporządzenia była rozpatrywana pomiędzy uczestnikami w trakcie postępowania administracyjnego, do Komisji należało uściślenie w zaskarżonej decyzji przepisów krajowych, których decyzja ta dotyczyła, lub przynajmniej sprecyzowanie ich treści. W konsekwencji dodatkowe uzasadnienie opierające się na tym uregulowaniu krajowym nie może być uwzględnione.

257 Poza tym na wstępie należy również odrzucić świadectwo kontroli biegłych rewidentów dołączone do bilansu za rok budżetowy zamknięty w 2002 r. z dnia 1 grudnia 2003 r., ponieważ zostało ono sporządzone po wydaniu zaskarżonej decyzji. Zgodnie bowiem z orzecznictwem, w ramach skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE legalność aktu wspólnotowego ocenia się na podstawie stanu faktycznego i prawnego w chwili ustanowienia aktu. W szczególności złożone oceny Komisji należy badać jedynie pod kątem tych informacji, którymi dysponowała w chwili, gdy je przeprowadzała (zob. powołany powyżej w pkt 42 wyrok w sprawie British Airways i in. przeciwko Komisji, pkt 81 oraz powołany powyżej w pkt 72 wyrok w sprawie Corsica Ferries France przeciwko Komisji, pkt 142).

258 Po przedstawieniu tych wstępnych uwag należy w pierwszej kolejności zbadać argumentację stron dotyczącą sankcji przewidzianych przez art. 47 greckiej ustawy nr 2190/1920 i przepisy rozporządzenia (WE) nr 2407/92 w razie poważnego pogorszenia sytuacji finansowej przedsiębiorstwa lotniczego. W tym względzie strony nie kwestionują, że w przypadku spadku kapitału własnego do poziomu poniżej 50% kapitału zakładowego art. 47 greckiej ustawy nr 2190/1920 zobowiązuje zarząd do zwołania walnego zgromadzenia akcjonariuszy w terminie sześciu miesięcy od zamknięcia ostatniego roku obrotowego w celu podjęcia decyzji o rozwiązaniu przedsiębiorstwa lub podjęciu innych właściwych środków dla zaradzenia tej sytuacji.

259 W tych ramach, mając na względzie w szczególności konieczność dostosowania planu restrukturyzacji z 1998 r., uznaną w 1999 r., powołana przez skarżącą okoliczność, iż ustawa grecka nie sankcjonuje niepodjęcia przez walne zgromadzenie wyżej wymienionych środków, nie sprzeciwia się temu, aby brak reakcji państwa greckiego, jedynego akcjonariusza OA, mógł w danym przypadku zostać uznany za ważną wskazówkę pozwalającą na założenie, że OA stała się obiektem szczególnego traktowania. W tym względzie argument skarżącej, zgodnie z którym zostały podjęte istotne środki w postaci prywatyzacji OA w celu poprawy sytuacji finansowej tego przedsiębiorstwa, nie wystarczy do uznania, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie. Jak bowiem zaznaczono powyżej, Komisji nie przedstawiono poprawionego planu restrukturyzacji ani nie zgłoszono jej planu prywatyzacji (zob. pkt 128 i 130 powyżej).

260 Ponadto art. 5 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 2407/92 upoważnia organy licencyjne do dokonania oceny wyników finansowych, jeżeli będzie jasne, że dany przewoźnik lotniczy ma problemy finansowe, oraz do zawieszenia lub cofnięcia licencji w razie braku pewności co do tego, że ten przewoźnik lotniczy jest w stanie wywiązać się z bieżących i potencjalnych zobowiązań w okresie 12 miesięcy. W przeciwieństwie do wykładni zaproponowanej przez skarżącą artykuł ten, w połączeniu z motywem 7 tego samego rozporządzenia stanowiącym, że „niezbędne jest zagwarantowanie, że przewoźnik lotniczy przez cały czas działa zgodnie z rzetelnymi standardami gospodarczymi oraz wysokim poziomem bezpieczeństwa", pozwala wyżej wspomnianym organom na cofnięcie licencji przewoźnika lotniczego, jeśli od ponad 12 miesięcy przewoźnik ten zmuszony jest do korzystania z pożyczek w celu finansowania nie tylko całości aktywów nieruchomych, lecz również ujemnego kapitału zakładowego, jak było w przypadku OA zgodnie z twierdzeniami zawartymi w zaskarżonej decyzji, którym skarżąca nie zaprzeczyła (zob. pkt 163 powyżej). Chociaż samo nieskorzystanie z tego uprawnienia nie może stanowić wystarczającego dowodu stosowania odmiennego traktowania, może ono jednak zostać uznane za dodatkową wskazówkę, nawet jeśli wydaje się ona stosunkowo słaba.

261 Po drugie, w odniesieniu do sankcji za opóźnienia w przedstawianiu i ogłaszaniu zatwierdzonych sprawozdań finansowych z argumentów skarżącej wynika, a Komisja tego wyraźnie nie kwestionuje (zob. pkt 236 i 241 powyżej), że zarzucane OA opóźnienia podlegały, zgodnie z ustawą grecką, jedynie sankcji grzywny w wysokości 146 EUR.

262 Jednakże mając na względzie procedurę restrukturyzacji OA toczącą się od 1994 r., trudności finansowe, jakich przedsiębiorstwo doświadczało od lat, oraz fakt, że grupa należała w 100% do państwa greckiego, sama okoliczność, iż ustawa grecka nie przewiduje poważnych sankcji w przypadku wspomnianych opóźnień, nie pozwala na uznanie, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając, iż regularne opóźnienia w przedstawianiu sprawozdań finansowych, które stały na przeszkodzie w spójnym wykonaniu i ścisłej realizacji planu restrukturyzacji OA, stanowiły wskazówkę potwierdzającą, iż OA korzystała z uprzywilejowanego systemu w stosunku

do innych spółek akcyjnych prawa prywatnego, wbrew zobowiązaniu wynikającemu z art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r., jak wyjaśniono w pkt 248 powyżej.

263 Poza tym, jak podkreśla Komisja, z brzmienia art. 3 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 6 rozporządzenia nr 2407/92 wynika, że państwa członkowskie mogą odebrać licencję przewoźnikom lotniczym, którzy nie przedstawiają władzom, które wydały licencję, w każdym roku budżetowym bez nieuzasadnionej zwłoki sprawozdań finansowych poddanych kontroli biegłych rewidentów księgowych dotyczących poprzedniego roku budżetowego. W kontekście niniejszego sporu nie można uznać, że Komisja przekroczyła granice przysługującego jej swobodnego uznania, stwierdzając, że niewykonanie tego przepisu, nawet jeżeli przewidywał on zwykłą możliwość, w niniejszym przypadku także stanowiło dodatkową wskazówkę, że przedsiębiorstwo OA było traktowane na zasadzie odstępstwa.

264 Z całości powyższych powodów nie można uznać, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, opierając się na zbiorze poszlak, jakie poddano analizie powyżej, aby stwierdzić naruszenie zobowiązania, o którym mowa w art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r.

265 W tym aspekcie uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest wystarczające, ponieważ wyraźnie wskazuje, że tolerowanie przez władze greckie naruszenia przez OA wyżej wspomnianych przepisów ustawodawstwa greckiego oraz rozporządzenia nr 2407/92 dowodzi, iż to przedsiębiorstwo korzystało ze szczególnego systemu (zob. pkt 251 i 253 powyżej).

266 Wynika z tego, że zarzuty oparte na oczywistym błędzie w ocenie i błędzie w uzasadnieniu lub niewystarczającym uzasadnieniu muszą zostać oddalone.

3. W przedmiocie zarzucanego naruszenia przez Republikę Grecką postanowień art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r.

a) Argumenty stron

267 Skarżąca podnosi, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie lub błąd co do prawa, lub też w sposób niewystarczający uzasadniła zaskarżoną decyzję, stwierdzając, że Republika Grecka naruszyła art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. dotyczący obowiązku nieprzyznawania OA nowej pomocy (motyw 196 zaskarżonej decyzji).

268 Skarżąca podnosi przede wszystkim, że wniosek Komisji (motywy 203 i 204 zaskarżonej decyzji), zgodnie z którym art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r. został naruszony, został omyłkowo umieszczony w pkt 6.2 zaskarżonej decyzji dotyczącym „domniemanej nowej pomocy". Naruszenie tego artykułu równałoby się naruszeniu warunku związanego z istniejącą pomocą, a nie z przyznaniem nowej pomocy. Wniosek ten miałby być zatem dotknięty oczywistym błędem w ocenie lub błędem co do prawa.

269 W tym względzie Komisja przyznała zresztą w odpowiedzi na skargę, że domniemane uprzywilejowane traktowanie zastrzeżone dla OA na podstawie ustaw nr 2190/1920, 2271/94, 2602/98 i 2414/96 nie znajdowało się w ramach nowej pomocy stwierdzonej w art. 2 zaskarżonej decyzji. Wyżej wymienione greckie ustawy nie naruszały zatem art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. Skarżąca więc twierdzi, że należy stwierdzić nieważność art. 1 zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim opiera się on na tym domniemanym naruszeniu.

270 Skarżąca przeczy następnie domniemanemu dodatkowemu naruszeniu warunku, o którym mowa w art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. Podkreśla ona, że swoje argumenty w tym względzie rozwija w ramach badania art. 2 zaskarżonej decyzji dotyczącego domniemanej nowej pomocy.

271 W tym przypadku Komisja miała nie zbadać w zaskarżonej decyzji, czy odzyskanie całości pomocy na restrukturyzację zatwierdzonej w 1999 r. z powodu naruszenia art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. było zgodne z zasadą proporcjonalności.

272 Poza tym zakładając nawet, że środki opisane w art. 2 zaskarżonej decyzji stanowią pomoc, czemu skarżąca przeczy, to Komisja powinna była zbadać, czy mogły one zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE. W niniejszym przypadku Komisja zaś nie wyjaśniła przyczyn, dla których „zasada jednej pomocy" („one time, last time"), w rozumieniu wytycznych, miałaby zostać naruszona z powodu przyznania nowej pomocy. Wydarzenia z dnia 11 września 2001 r. miały bowiem stanowić „nadzwyczajne nieprzewidywalne i niezależne okoliczności", uzasadniające zgodnie z pkt 48 wytycznych wyrażenie zgody na nową pomoc.

273 W tym względzie skarżąca kwestionuje, że większość domniemanej nowej pomocy w zaskarżonej decyzji była przyznana przed dniem 11 września 2001 r. W niniejszym przypadku zaskarżona decyzja nie wskazywała wyraźnie momentu, w którym zakończyło się „tolerowanie" przez wierzyciela prywatnego niepłacenia rozważanych długów. Skarżąca twierdzi, że nie jest więc możliwe określenie tego, od której wypłaty zarzucane tolerowanie niepłacenia długów miałaby się stać niedozwoloną pomocą. Przeważająca część domniemanej nowej pomocy była przyznana w okresie bliskim 11 września 2001 r. W każdym razie Komisja powinna była zbadać, czy domniemana pomoc była zgodna z art. 87 ust. 3 WE. W ramach tego Komisja miała obowiązek zbadać, czy wspomniana powyżej zasada jednej pomocy miała zastosowanie.

274 Komisja odrzuca powyższe stwierdzenia. W odniesieniu do argumentów skarżącej dotyczących „zasady jednej pomocy" Komisja zaprzecza, że skarżąca nie zwróciła się do niej z wnioskiem o zatwierdzenie przedmiotowej nowej pomocy, powołując się na przykład na nadzwyczajne okoliczności na podstawie pkt 48 wytycznych. Komisja twierdzi poza tym, że większość zarzucanej Republice Greckiej nowej pomocy została

przyznana przed 11 września 2001 r. (motywy 147, 150, 152, 155 i 156 zaskarżonej decyzji). Komisja odsyła w tym zakresie do swoich wyjaśnień dotyczących analizy art. 2 zaskarżonej decyzji.

b) Ocena Sądu

275 Wystarczy w tym względzie zaznaczyć, że Komisja stwierdziła nieprzestrzeganie przez Republikę Grecką zobowiązań, o których mowa w art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. o nieprzyznawaniu dalszej pomocy na rzecz OA, ponieważ temu przedsiębiorstwu lotniczemu została przyznana seria nowej pomocy. W związku z tym, że skarżąca w drugiej części skargi podważa wnioski Komisji dotyczące przyznania nowej pomocy, zarzuty skarżącej dotyczące domniemanego naruszenia art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. nie mogą być przedmiotem odrębnej analizy, co zresztą przyznaje sama skarżąca (zob. pkt 270 powyżej).

276 Należy jednak na wstępie zauważyć, że bez względu na wynik badania zarzutów dotyczących przyznania nowej pomocy pomoc ta nie mogła mieć wpływu na wysokość pomocy na restrukturyzację podlegającej odzyskaniu. W szczególności zwrot całości pomocy z drugiej raty pomocy na restrukturyzację w wysokości 41 mln EUR jest w każdym razie zgodny z zasadą proporcjonalności, powołaną przez skarżącą. Artykuł 3 zaskarżonej decyzji nakazujący odzyskanie tej kwoty opiera się bowiem jednocześnie na niewdrożeniu planu restrukturyzacji — co samo w sobie już wystarczająco uzasadnia odzyskanie pomocy — oraz na naruszeniu pewnej liczby zobowiązań przez państwo greckie, pomiędzy którymi znajduje się zobowiązanie do powstrzymania się od przyznawania nowej pomocy.

277 W odniesieniu do zarzutów podniesionych przez skarżącą względem badania przez Komisję w świetle naruszenia art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r. zastosowania przez OA niektórych przepisów ustawodawstwa greckiego zwykle stosowanych wyłącznie do

przedsiębiorstw publicznych w ramach rozdziału zaskarżonej decyzji poświęconego nowej pomocy (zob. pkt 268 i 269 powyżej) wystarczy przypomnieć, że w każdym razie w sentencji zaskarżonej decyzji Komisja nie uznała tych środków ani za istniejącą, ani za nową pomoc (zob. pkt 226–228 powyżej). Zarzuty te należy zatem oddalić jako bezprzedmiotowe.

278 Poza tym należy zauważyć, że podniesiony przez skarżącą zarzut subsydiarny, zgodnie z którym domniemana nowa pomoc miała, w każdym razie, zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE (zob. pkt 272 i 273 powyżej), nie jest powtórzony w drugiej części skargi. Ponadto zarzut ten jest w każdym razie bezzasadny, ponieważ w tym przypadku władze greckie nie wystąpiły do Komisji z wnioskiem o zatwierdzenie przyznania nowej pomocy przede wszystkim z uwagi na wpływ zamachów z dnia 11 września 2001 r. na rynek transportu lotniczego. Z braku takiego wniosku, któremu towarzyszyłby zmieniony plan restrukturyzacji, Komisja nie miała ani obowiązku, ani też możliwości zbadania, czy dodatkowa pomoc przyznana w okresie restrukturyzacji mogła być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Komisja mogła więc słusznie stwierdzić w zaskarżonej decyzji (motywy 223 i 224), że w każdym razie domniemana nowa pomoc nie spełniała warunków wyłączenia, o którym mowa w art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

279 W konsekwencji zarzuty oparte na naruszeniu zasady proporcjonalności i art. 87 ust. 3 lit. c) WE, jak również na niewystarczającym uzasadnieniu należy oddalić.

280 Na tym etapie należy zbadać środki powołane przez skarżącą w celu zakwestionowania kwalifikacji spornych środków nowej pomocy.

IV — *W przedmiocie domniemanej nowej pomocy (art. 2–4 zaskarżonej decyzji)*

281 Skarżąca podważa zaskarżoną decyzję w zakresie, w jakim stwierdza się w niej przyznanie i nakazuje odzyskanie nowej pomocy przyznanej w formie tolerowania długotrwałego nieuiszczania: opłat lotniskowych należnych Międzynarodowemu Portowi Lotniczemu w Atenach (zwanemu dalej „MPLA"); podatku VAT od paliw i części zamiennych; opłat i czynszów najmu należnych innym portom lotniczych niż MPLA; opłaty zwanej „spatosimo" i składek na ubezpieczenie społeczne. Skarżąca utrzymuje w szczególności, że Komisja nie określiła dokładnie tej domniemanej nowej pomocy, której odzyskanie nakazuje zaskarżona decyzja, oraz podważa wykładnię tej decyzji dokonaną przez Komisję.

282 Przed rozpatrzeniem kolejno pozostałych zarzutów przedstawionych przez skarżącą w odniesieniu do każdego przypadku zarzucanej nowej pomocy należy przede wszystkim zbadać podniesiony wyżej zarzut dotyczący braku identyfikacji nowej pomocy podlegającej odzyskaniu oraz dokonać wykładni zaskarżonej decyzji po przypomnieniu na wstępie brzmienia kryterium prywatnego wierzyciela oraz zakresu kontroli Sądu w odniesieniu do spełnienia tego kryterium, jak również wymogów dotyczących uzasadnienia zaskarżonej decyzji.

A — *Uwagi wstępne dotyczące kryterium prywatnego wierzyciela i zakresu kontroli Sądu, jak również wymogów uzasadnienia*

283 Co się tyczy, po pierwsze, kryterium prywatnego wierzyciela i kontroli zastosowania tego kryterium przez Sąd, należy przypomnieć, że według orzecznictwa sam fakt, że ulgi płatnicze są przyznawane w sposób dyskrecjonalny przez publicznego wierzyciela, nie wystarczy do zakwalifikowania ich jako pomoc państwa. Konieczne jest również, aby przyznane ulgi płatnicze były znacznie wyższe niż te, na które przystałby wierzyciel prywatny znajdujący się w porównywalnej sytuacji względem swojego dłużnika, z uwzględnieniem w szczególności wysokości długu, środków zaskarżenia,

jakimi dysponuje publiczny wierzyciel, szans na poprawę sytuacji finansowej dłużnika w przypadku zezwolenia mu na prowadzenie dalszej działalności, jak również ryzyka wierzyciela poniesienia jeszcze większych strat w przypadku kontynuowania przez dłużnika działalności (zob. wyrok Trybunału z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97 DM Transport, Rec. str. I-3913, pkt 30 i opinię rzecznika generalnego J. Mischo do wyroku Trybunału z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-480/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-8717, I-8720, pkt 34–37; wyrok Sądu z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie T-46/97 SIC przeciwko Komisji, Rec. str. II-2125, pkt 95).

284 W tym względzie należy również przypomnieć, że pojęcie pomocy państwa określone w traktacie ma charakter prawny i powinno być interpretowane w oparciu o elementy obiektywne. Z tego powodu sąd wspólnotowy powinien w zasadzie sprawować pełną kontrolę w kwestii ustalenia, czy dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 87 ust. 1 WE, biorąc pod uwagę zarówno okoliczności konkretnej sprawy, jak i techniczny lub złożony charakter uwag przedłożonych przez Komisję (wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie T-152/99 HAMSA przeciwko Komisji, Rec. str. II-3049, pkt 159).

285 Jednakże jeśli ocena przez Komisję kwestii, czy dany środek spełnia kryterium wierzyciela prywatnego, wymaga złożonej oceny ekonomicznej, w ramach której Komisja korzysta z szerokiego zakresu swobodnego uznania, kontrola sądowa ogranicza się do zbadania przestrzegania zasad proceduralnych i obowiązku uzasadnienia, prawidłowości ustaleń faktycznych zebranych dla dokonania kwestionowanego wyboru, braku oczywistego błędu w ocenie tych faktów lub braku nadużycia władzy. W szczególności Sąd nie może zastępować własną oceną ekonomiczną oceny Komisji (powołany powyżej w pkt 284 wyrok w sprawie HAMSA przeciwko Komisji, pkt 127).

286 Po drugie, jeśli chodzi o obowiązek uzasadnienia, skarżąca słusznie podkreśla, że uzasadnienie nie może ograniczać się do stwierdzenia, że rozpatrywany środek stanowi pomoc państwa, ale musi zawierać odniesienie do konkretnych faktów w sposób pozwalający zainteresowanym na przedstawienie w użyteczny sposób ich punktu widzenia w przedmiocie rzeczywistości i zasadności zarzucanych faktów

i okoliczności, a sądowi wspólnotowemu na przeprowadzenie kontroli (wyrok Sądu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie T-323/99 INMA i Itainvest przeciwko Komisji, Rec. str. II-545, pkt 57).

287 Jednakże nie jest wymagane, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy stanu faktycznego i prawnego, ponieważ kwestię, czy uzasadnienie danego aktu spełnia wymogi z art. 253 WE, należy badać nie tylko w świetle jego treści, lecz również kontekstu oraz wszystkich zasad prawnych regulujących przedmiotową dziedzinę (zob. powołany powyżej w pkt 37 wyrok w sprawie Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 279).

B — *W przedmiocie zarzutu dotyczącego braku identyfikacji nowej pomocy podlegającej odzyskaniu oraz interpretacji zaskarżonej decyzji*

288 Skarżąca utrzymuje, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie pozwala na precyzyjną identyfikację nowej pomocy uznanej za niezgodną z traktatem i której odzyskania w konsekwencji żąda Komisja. Republika Grecka nie jest więc w stanie określić kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu. W niniejszej sprawie Komisja powinna była określić, dla każdej nowej rozpatrywanej pomocy, korzyść finansową otrzymaną przez OA z powodu tolerowania długotrwałego niepłacenia długów. Zdaniem skarżącej, korzyść ta niekoniecznie odpowiada należnej kwocie. W każdym z tych przypadków stanowi ją korzyść pieniężna wynikająca z różnicy pomiędzy teoretycznym zachowaniem prywatnego wierzyciela i rzeczywistym zachowaniem greckiego rządu. Komisja powinna więc była zidentyfikować potencjalne zachowanie prywatnego wierzyciela, wskazując na przykład okres opóźnienia, po upływie którego według niej zostałby wniesiony pozew sądowy.

289 Skarżąca twierdzi więc, że zaskarżona decyzja jest pozbawiona uzasadnienia i narusza zasadę pewności prawa w zakresie, w jakim dotyczy kwoty domniemanej nowej pomocy podlegającej odzyskaniu.

290 W tym względzie Sąd przypomina, że przedstawiona właśnie argumentacja skarżącej została już odrzucona przez Trybunał w wyroku z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie C-415/03 Republika Grecka przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. I-3875.

291 W wyroku tym Trybunał przychylił się bowiem do wniosku Komisji, złożonego na mocy art. 88 ust 2 WE i mającego na celu stwierdzenie, że Republika Grecka nie podjęła wszelkich niezbędnych środków w celu uzyskania zwrotu pomocy uznanej za niezgodną z prawem i ze wspólnym rynkiem, z wyjątkiem składek na rzecz IKA [greckiego organu ds. zabezpieczenia społecznego]. W szczególności, jeśli chodzi o nową pomoc — z wyjątkiem składek na rzecz IKA — których odzyskania Komisja zażądała w zaskarżonej decyzji, Trybunał odrzucił przedstawiony przez Republikę Grecką argument, według którego decyzja ta nie mogła być wykonana z powodu braku wskazania dokładnych kwot podlegających odzyskaniu. Przypomniał on w tym względzie, w pkt 39–41 wyroku, że żaden przepis prawa wspólnotowego nie wymaga, aby Komisja przy żądaniu odzyskania pomocy uznanej za niezgodną ze wspólnym rynkiem ustalała dokładną kwotę pomocy podlegającej zwrotowi. Wystarczy bowiem, aby decyzja Komisji zawierała wskazówki pozwalające jej adresatowi na samodzielne określenie tej kwoty, bez nadmiernych trudności. Trybunał wywiódł z tego, że Komisja zatem mogła zgodnie z prawem ograniczyć się do stwierdzenia obowiązku uzyskania zwrotu spornej pomocy i pozostawić władzom krajowym zadanie dokładnego obliczenia kwot podlegających zwrotowi, które mogły być wywiedzione z lektury art. 2 w związku z motywami 206–208 zaskarżonej decyzji.

292 W niniejszej sprawie oczywiste jest, że w przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej Komisja nie była zobowiązana do określenia w przypadku każdej nowej pomocy

kwoty, w stosunku do której w jej opinii wierzyciel prywatny przestałby tolerować opóźnienie w zapłacie, precyzyjnych środków, które by podjął, i ich konsekwencji, w celu umożliwienia zainteresowanemu państwu członkowskiemu określenia wielkości korzyści otrzymanej w każdym przypadku przez OA.

293 W tym względzie należy wskazać, że korzyść, jaką dla dłużnika przedstawia tolerowanie braku płatności lub opóźnienia w zapłacie długu, zasadniczo stanowi właśnie zwolnienie lub opóźnienie w zapłacie kwoty tego długu od chwili jego wymagalności. Korzyść ta niekoniecznie współgra z kwotą, którą wierzyciel prywatny mógłby odzyskać, gdyby przestał tolerować brak albo opóźnienie w zapłacie.

294 W szczególności w celu wykazania, że w danym wypadku OA uzyskiwała korzyści, jedynie do Komisji należy zbadanie, czy najpóźniej w chwili wydania zaskarżonej decyzji prywatny wierzyciel postawiony w porównywalnej sytuacji bez wątpienia nie tolerowałby dłużej braku lub opóźnienia w płatności, mając na względzie kryteria orzecznicze przypomniane powyżej (zob. pkt 283 powyżej). W niniejszej sprawie badanie to nie wymagałoby wskazania dokładnej chwili, w której prywatny wierzyciel przestałby tolerować brak lub opóźnienia w płatności i podjął środki w celu uzyskania płatności swojej wierzytelności.

295 Z powyższego wynika, że zarzuty oparte na braku uzasadnienia i naruszeniu zasady pewności prawa w powiązaniu z zarzucanym brakiem zidentyfikowania nowej pomocy podlegającej odzyskaniu należy oddalić jako bezzasadne.

296 Ponadto skarżąca utrzymuje, że z zaskarżonej decyzji wynika (motyw 229), że do dnia wydania decyzji z 1998 r. nie została przyznana żadna nowa pomoc.

297 Ta interpretacja zaskarżonej decyzji jest błędna. W sposób wyraźny wynika z tej decyzji (motyw 230), że Komisja nakazała odzyskanie całej nowej niezgodnej z prawem pomocy, ponieważ w odróżnieniu od zbadanej już w decyzji z 1998 r. pomocy na restrukturyzację nowa pomoc nie była nigdy przedmiotem decyzji mogącej zrodzić oczekiwania, że nie będzie wymagane odzyskanie pomocy. W konsekwencji jedynie pierwsza rata pomocy na restrukturyzację, przyznana przed 14 sierpnia 1998 r., została zwolniona z obowiązku odzyskania (zob. pkt 25 powyżej).

C — *W przedmiocie zarzucanej tolerancji względem długotrwałego nieuiszczania opłat lotniskowych należnych MPLA*

298 Według skarżącej nie można państwa greckiego obciążyć odpowiedzialnością za sporne zachowanie, które nie pociąga za sobą przekazania zasobów państwowych. Ponadto Komisja odwróciła ciężar dowodu i naruszyła prawo skarżącej i Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska. Wreszcie zaskarżona decyzja jest niewystarczająco uzasadniona i zawiera oczywisty błąd w ocenie w odniesieniu do zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela.

1. Argumenty stron dotyczące możliwości nałożenia na państwo greckie odpowiedzialności za sporne zachowanie

299 Skarżąca utrzymuje, że domniemanego tolerowania długotrwałego nieuiszczania opłat lotniskowych należnych MPLA nie można przypisać państwu. Na wstępie podkreśla ona, że w zaskarżonej decyzji Komisja nie dokonała rozróżnienia pomiędzy jednostką fizyczną, którą stanowi MPLA, położony w Spata, a jednostką prawną odpowiedzialną za eksploatację tego lotniska, czyli Athens International Airport SA (Międzynarodowy Port Lotniczy w Atenach SA, zwany dalej „MPLA SA"), prywatną spółką, w której 55% akcji posiada państwo, a 45% przedsiębiorstwa prywatne.

Działalność MPLA SA reguluje jej statut i umowa dotycząca rozwoju portu lotniczego zawarta pomiędzy państwem greckim i trzema prywatnymi przedsiębiorstwami posiadającymi 45% udziału w jej kapitale. Oba dokumenty zostały zatwierdzone w ustawie nr 2338/1995.

300 Skarżąca w tym kontekście stwierdza, że Komisja popełniła błąd w ustaleniach faktycznych, ponieważ w sposób dorozumiany oparła się w zaskarżonej decyzji (motyw 210) na okoliczności, że grecki urząd lotnictwa cywilnego (dalej „GULC") zarządza MPLA, i w konsekwencji obciążyła państwo odpowiedzialnością za domniemane tolerowanie niepłacenia długów. GULC jest bowiem organem władzy publicznej w ramach ministerstwa transportu, odpowiedzialnym za rozwój i nadzór nad transportem lotniczym w Republice Greckiej.

301 W każdym razie przy założeniu — kwestionowanym przez skarżącą — że zaskarżona decyzja nie opierałaby się na przyjęciu, że MPLA jest zarządzany przez GULC, decyzja ta pozbawiona byłaby uzasadnienia i zawierałaby oczywisty błąd w ocenie w zakresie dotyczącym możliwości przypisania państwu greckiemu odpowiedzialności za zarzucane tolerowanie niepłacenia długów.

302 Skarżąca nie przeczy, że MPLA SA może należeć do „sektora publicznego", mając w szczególności na względzie przepisy dyrektywy Komisji 80/723/EWG z dnia 25 czerwca 1980 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskim a przedsiębiorstwami publicznymi (Dz.U. L 195, str. 35). Okoliczność ta nie pozwala jednak na domniemanie, że rozpatrywane środki można przypisać państwu greckiemu. Zgodnie bowiem z wyrokiem Trybunału z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99 Francja przeciwko Komisji, zwanym „Stardust Marine", Rec. str. I-4397, pkt 52 i 55, konieczne jest zbadanie, czy władze publiczne należy uznać za zaangażowane w jakikolwiek sposób w przyjęcie danych środków.

303 Skarżąca uważa w tym względzie, że przesłanki powołane przez Komisję należy odrzucić. Po pierwsze, sama okoliczność, że państwo greckie posiada 55% udziałów w MPLA SA, wyznacza czterech z dziewięciu członków zarządu i powołuje jego

prezesa, pozbawiona jest wszelkiego znaczenia w zakresie dotyczącym sposobu, w jaki spółka ta zadecydowała o przyjęciu rozpatrywanych środków. Na mocy umowy dotyczącej rozwoju portu lotniczego, o której mowa powyżej, odpowiedzialność za zarządzanie operacyjne MPLA SA należy do zarządu, a każdy członek zarządu zobowiązany jest do działania w pełni niezależnego w stosunku do akcjonariuszy. Funkcja prezesa może być co najwyżej uznana za symboliczną. W tych okolicznościach, w przeciwieństwie do twierdzeń Komisji, okoliczności faktyczne niniejszej sprawy różnią się znacząco od tych w sprawie leżącej u podstaw postanowienia prezesa Trybunału z dnia 3 maja 1985 r. w sprawach połączonych 67/85 R, 68/85 R i 70/85 R Van der Kooy przeciwko Komisji, Rec. str. 1315. W sprawie Van der Kooy państwo niderlandzkie posiadało 50% udziałów i wyznaczało połowę członków zarządu przedsiębiorstwa (Gasunie), któremu przyznano sporną pomoc państwa. Niderlandzki minister gospodarki dysponował jednak uprawnieniami do zatwierdzania taryf i korzystał z tej kompetencji. Trybunał wyciągnął z tego wniosek, że te liczne elementy „rozpatrywane w całości" dowodzą, że działania Gasunie mogły zostać przypisane państwu niderlandzkiemu. W niniejszym przypadku państwo greckie nie miało natomiast bezpośredniej kontroli nad ustalaniem należności przez MPLA SA. Wreszcie porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia należało w rzeczywistości do zakresu odpowiedzialności dyrektora generalnego MPLA SA.

304 Po drugie, Komisja nie wyjaśniła powodów, z których okoliczność, że według umowy dotyczącej rozwoju portu lotniczego nikt nie jest upoważniony, z wyjątkiem państwa greckiego, do posiadania 50% lub więcej udziałów w MPLA SA (art. 2.8.1), lub że MPLA SA nie może posiadać udziałów w przedsiębiorstwie prowadzącym działalność inną niż ta, dla której prowadzenia spółka ta została utworzona (art. 3.1.3), pozwala na wyciągnięcie wniosku, że państwo greckie było zaangażowane w którykolwiek z dwóch przedmiotowych środków. Podobnie jest w odniesieniu do okoliczności, że państwo greckie jest pod pewnymi warunkami upoważnione do interwencji w działalność portu lotniczego (art. 11.1 wspomnianej wyżej umowy), w szczególności ze „względów obrony narodowej". Takie prawa mające na celu ochronę nadzwyczajnego inwestora pozbawione są znaczenia w niniejszej sprawie.

305 Po trzecie, prawa lub przywileje przyznane OA na podstawie art. 13.4.2 umowy dotyczącej rozwoju portu lotniczego nie mają żadnego związku z aspektami badanymi w niniejszej sprawie. Skarżąca twierdzi, że przepisy te dotyczą w większości prawa

OA do użytkowania portu lotniczego. Co się tyczy długu OA, MPLA SA powinna traktować OA jak stronę trzecią, bez przyznawania jej żadnych korzyści. Zasadę tę ilustruje art. 13.4.2(c), który nakazuje MPLA SA przyznać OA pewne prawa do portu lotniczego, ale wyraźnie uściśla, że związane z tym czynsze i opłaty będą obliczane „na tej samej podstawie […] co dla każdego innego przewoźnika lotniczego". Zastrzeżono również w art. 13.4.2(e), że w prowadzeniu działalności i świadczeniu usług, o których mowa w art. 13.4.2(c), OA „poddana jest mającym zastosowanie zasadom ogólnym".

306 Po czwarte, fakt, że państwo greckie uprawnione jest, w pewnych okolicznościach, do przyznania MPLA SA niegwarantowanej pożyczki, jeśli OA nie jest w stanie zapłacić należności na rzecz MPLA SA (art. 13.4.3 umowy dotyczącej rozwój portu lotniczego), również nie pozwala na wyciągnięcie wniosku, że państwo greckie zaangażowane było w którykolwiek z dwóch przedmiotowych środków. Skarżąca zaznacza, że Komisja poświęciła wiele uwagi wspomnianemu wyżej art. 13.4.3 w swojej analizie warunków przyznania takiej pożyczki, zatwierdzonych w dniu 12 czerwca 1996 r., które mogły oznaczać przyznanie pomocy państwa (sprawa NN 27/96). Wyciągnęła ona wniosek, że mechanizm ten nie stanowi pomocy państwa na rzecz OA. Przepis ten ma tym mniejsze znaczenie w niniejszej sprawie, że nigdy nie stwierdzono, by MPLA SA z niego skorzystała.

307 Po piąte, ulgi podatkowe, przyznane MPLA SA na mocy art. 25 umowy dotyczącej rozwoju portu lotniczego, znajdują zastosowanie niezależnie od zawarcia z OA lub wykonania porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia i objęte były warunkami zatwierdzonymi przez Komisję w 1996 r.

308 W tych okolicznościach skarżąca przypomina, że w powołanym powyżej w pkt 302 wyroku w sprawie Stardust Marine Trybunał nie stwierdził żadnej możliwości przypisania okoliczności faktycznych państwu francuskiemu, chociaż relacja pomiędzy

państwem francuskim i Altus/SBT (ściślej akcjonariuszem w 100% reprezentowanym w zarządzie Altus) była co najmniej równie bliska, a nawet bliższa od relacji pomiędzy państwem greckim i MPLA SA (akcjonariuszem w 55% reprezentowanym w zarządzie, podczas gdy pozostałymi akcjonariuszami są wpływowe przedsiębiorstwa prywatne).

309 Komisja przeczy, że oparła swoje ustalenia na fakcie, że MPLA podlegała w swojej działalności GULC.

310 Dla wykazania możliwości przypisania przedmiotowych środków państwu Komisja podnosi, że wystarczy wykazać, że zainteresowane przedsiębiorstwo nie może podjąć przedmiotowej decyzji „bez uwzględnienia wymogów władz publicznych" (zob. opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa do wyroku w sprawie Stardust Marine, pkt 302 powyżej, Rec. str. I-4400, pkt 51–78).

311 W niniejszej sprawie możliwość przypisania MPLA stwierdzonych środków pomocy potwierdzona jest wieloma przesłankami wskazującymi na to, że państwo greckie wywiera wpływ na podejmowanie pewnych decyzji o szczególnym znaczeniu, takich jak kwestia skumulowanego zadłużenia OA wobec MPLA.

2. Ocena Sądu

312 Należy kolejno rozpatrzyć zarzuty oparte na błędzie w ustaleniach faktycznych, braku uzasadnienia i oczywistym błędzie w ocenie w odniesieniu do możliwości przypisania państwu greckiemu odpowiedzialności za zarzucane tolerowanie nieuiszczania opłat lotniskowych należnych MPLA.

313 Komisja stwierdziła w motywie 210 zaskarżonej decyzji, że państwu greckiemu można przypisać odpowiedzialność za pięć rodzajów nowej pomocy na podstawie kryteriów wskazanych w wyżej wymienionym w pkt 302 wyroku w sprawie Stardust Marine. W tym zakresie przedstawiła trzy punkty uzasadnienia. Po pierwsze Komisja wskazała, że „nie ulega wątpliwości, że samo państwo toleruje stałe odraczanie płatności, nieuiszczanie różnych ciężarów, opłat i podatków należnych przez OA, jak również naruszanie odpowiednich przepisów ustawodawstwa wspólnotowego i greckiego". Po drugie stwierdza ona, że „co się tyczy portów lotniczych, władze greckie oświadczyły, że wszystkie porty lotnicze podległe [GULC] są finansowane z budżetu państwa, a zyski pochodzące z ich działalności [zasilają] budżet państwa" i że „ani greckie porty lotnicze, ani [GULC] nie są samodzielne z finansowego punktu widzenia". Po trzecie Komisja w sposób szczegółowy zbadała możliwość przypisania tolerowania niepłacenia składek na rzecz IKA.

314 W niniejszej sprawie skarżąca opiera się na drugim z powołanych punktów uzasadnienia i utrzymuje, że Komisja uzasadniła możliwości przypisania państwu greckiemu odpowiedzialności za tolerowanie nieuiszczania należności na rzecz MPLA za pomocą błędnego założenia, że MPLA zarządzany jest przez organ władzy publicznej, czyli GULC.

315 Ten zarzut oparty na błędnej ocenie stanu faktycznego nie powinien zostać uwzględniony, ponieważ drugi przywołany wyżej punkt uzasadnienia nie ma żadnego wpływu w zakresie dotyczącym MPLA. W przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, brak w zaskarżonej decyzji wyraźnej wzmianki o spółce „Athens International Airport SA" (MPLA SA), użytkującej MPLA położony w Spata, w żaden sposób nie świadczy o tym, że Komisja uznała, że port ten zarządzany jest przez GULC. W swojej decyzji (motywy 92, 156, 207 i art. 2 sentencji) Komisja regularnie opisuje MPLA, używając nazwy „port lotniczy w Spata", mówiąc tym samym o podmiocie prawnym, który stanowi wyżej wspomniana spółka, a nie jedynie o infrastrukturze lotniskowej położonej w Spata.

316 Ponadto Komisja używa pojęcia „porty lotnicze" dla opisania portów lotniczych innych niż MPLA (motywy 92, 151, 152 i 209 oraz art. 2 sentencji). Dokładnie w tym

samym znaczeniu nazwa ta została użyta w drugim punkcie uzasadnienia, (zob. pkt 313 powyżej), przywołanym w motywie 210. Wykładnia ta jest jedyną możliwą do przyjęcia zarówno biorąc pod uwagę systematykę zaskarżonej decyzji, jak również w świetle treści drugiego punktu uzasadnienia, który dotyczy w szczególności braku autonomii budżetowej portów lotniczych innych niż MPLA, których działalność podlega GULC.

317 Jeśli chodzi o uzasadnienie zaskarżonej decyzji, należy wskazać, że nawet biorąc pod uwagę kontekst niniejszego sporu, a w szczególności fakt, że państwo greckie było bezpośrednio zaangażowane w zarząd skarżącej, pierwszy punkt uzasadnienia tej decyzji, zgodnie z którym „nie ulega wątpliwości, że samo państwo toleruje stałe odraczanie płatności […]", ogranicza się do przedstawienia wniosku Komisji, nie wspierając go żadnym elementem uzasadnienia. Otóż samo wypowiedzenie tego wniosku nie pozwala skarżącej na skuteczne przedstawienie swojego punktu widzenia odnośnie do prawdziwości i zasadności tezy Komisji, według której państwo brało udział w tolerowaniu nieuiszczania należności na rzecz MPLA, ani Sądowi na wykonanie kontroli zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (zob. pkt 286 i 287 powyżej).

318 Wynika z tego, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji z powodu braku uzasadnienia w zakresie dotyczącym zarzucanej tolerancji względem długotrwałego nieuiszczania opłat lotniskowych należnych MPLA.

319 W tych okolicznościach zbędne jest badanie kwestii, czy ocena Komisji dotycząca możliwości przypisania tego zachowania państwu greckiemu obarczona jest oczywistym błędem w ocenie, jak również badanie pozostałych kwestii podniesionych w niniejszym kontekście, dotyczących po pierwsze rzekomego przekazania zasobów państwowych, po drugie — ciężaru dowodu i prawa do przedstawienia stanowiska, i wreszcie — zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela.

D — *W przedmiocie zarzucanego tolerowania długotrwałego nieuiszczania podatku VAT od paliw i części zamiennych*

1. W przedmiocie zarzucanej nowej pomocy dotyczącej podatku VAT od paliw

a) Argumenty stron

320 Skarżąca po pierwsze podważa stwierdzenie, że Olympic Aviation nie płaciła podatku VAT od paliw w miesiącach od stycznia do maja 2001 r. oraz w listopadzie i grudniu 2001 r.

321 Zapłata ta jest, zdaniem skarżącej, poświadczona przynajmniej odnośnie do marca i kwietnia 2001 r. przez noty obciążeniowe (zawierające podatek VAT) skierowane przez OA do Olympic Aviation z tytułu dostaw paliw przez te dwa miesiące, które załączone były do uwag przedłożonych przez Republikę Grecką w dniu 11 kwietnia 2002 r.

322 W tym względzie Komisja miała nie wziąć pod uwagę ogólnego wyjaśnienia udzielonego przez Republikę Grecką w uwagach z dnia 25 października 2001 r. i 11 kwietnia 2002 r. w sprawie mechanizmu zapłaty przez Olympic Aviation za zakup paliw.

323 Skarżąca twierdzi, że Komisja oparła się w rzeczywistości na miesięcznych deklaracjach podatkowych VAT skarżącej i Olympic Aviation. W szczególności z tabeli zamieszczonej w załączniku 29 do odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji wynika, że Olympic Aviation nie odprowadzała na rzecz państwa podatku VAT w spornym siedmiomiesięcznym okresie.

324 Zapłata podatku VAT na rzecz państwa miała zaś miejsce jedynie za miesiące, w których VAT naliczony od sprzedaży przekraczał VAT należny z tytułu zakupów. Co więcej, miesięczne deklaracje VAT Olympic Aviation przekazane Komisji obejmowały wszystkie rodzaje zakupów i sprzedaży, a nie jedynie zakupy paliw (lub części zamiennych).

325 W niniejszej sprawie miesięczne deklaracje VAT przekazane Komisji w załączniku 9 do uwag Republiki Greckiej z dnia 25 października 2001 r., a następnie po raz kolejny w załączniku 53 do odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. pokazują jedynie, że podatek VAT zapłacony przez Olympic Aviation od zakupów w okresie od stycznia do maja 2001 r. przekraczał wpływy z podatku VAT od sprzedaży podlegającej podatkowi VAT. Podobnie rzecz się ma z deklaracjami VAT za miesiące listopad i grudzień 2001 r.

326 W tych okolicznościach Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, stwierdzając, że brak dowodu zapłaty podatku VAT za siedem spornych miesięcy pozwala na wyciągnięcie wniosku, że Olympic Aviation nie płaciła w tym okresie podatku VAT od paliw.

327 Skarżąca utrzymuje po drugie, że Komisja nie spełniła wymogów, które na niej ciążą w zakresie ciężaru dowodu, i naruszyła prawo skarżącej i Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska w przedmiocie podatku VAT od paliw.

328 W niniejszej sprawie Republika Grecka, zdaniem skarżącej, właściwie i w dobrej wierze odpowiadała na żądania informacji ze strony Komisji, a w szczególności na dwa nakazy. Pomimo wyżej przywołanych not obciążeniowych, o których została powiadomiona, Komisja zaś w żadnym momencie nie zasygnalizowała Republice Greckiej, że uważa te dowody za niewystarczające lub że uznaje, iż brakuje dowodów na zapłatę przez Olympic Aviation podatku VAT od paliw za te siedem miesięcy.

329 Komisja przeczy po pierwsze, by zaskarżona decyzja obarczona była oczywistym błędem w ocenie dowodów zapłaty przez Olympic Aviation podatku VAT od paliw.

330 W przeciwieństwie do tego, co utrzymuje skarżąca, Komisja nigdy nie dała do zrozumienia, że ma pewność co do zapłaty podatku VAT od paliw przez Olympic Aviation poza siedmioma spornymi miesiącami 2001 r. Podkreślała ona w zaskarżonej decyzji (motywy 150 i 206), że nie został przedstawiony żaden dowód dotyczący płatności za okres od stycznia do maja oraz w listopadzie i grudniu 2001 r.

331 Co do ogólnego wyjaśnienia dotyczącego systemu zapłaty podatku VAT przez Olympic Aviation przedstawionego przez skarżącą, Komisja twierdzi, że nie ma ono znaczenia, ponieważ nie stanowi dowodu zapłaty.

332 Komisja podkreśla, że miesięczne deklaracje podatku VAT określają jedynie stan podatku VAT zadeklarowanego jako zapłacony i pobrany. Skarżąca powinna była udowodnić, że Olympic Aviation rzeczywiście zapłaciła należny podatek VAT z tytułu dostawy paliw w spornym okresie siedmiu miesięcy, aby potwierdzić salda z odpowiednich not obciążeniowych. Skarżąca nie przedstawiła zaś żadnego dowodu zapłaty. Ponadto jeśli za siedem spornych miesięcy wpływy Olympic Aviation z tytułu pobranego podatku VAT należnego od sprzedaży byłyby wyższe od zapłaconego podatku VAT naliczonego z tytułu zakupów, OA musiałaby zapłacić różnicę na rzecz państwa. W rezultacie skarżąca powinna była konkretnie wskazać w każdym z siedmiu spornych miesięcy wysokość wpływów Olympic Aviation pochodzących z podatku VAT od sprzedaży oraz wysokość podatku VAT rzeczywiście zapłaconego z tytułu zakupów.

333 Co więcej, jak wskazała sama skarżąca, miesięczne deklaracje VAT w żaden sposób nie uściślają, że podatek VAT od paliw za siedem spornych miesięcy został uwzględniony.

334 Komisja stwierdza wreszcie, w przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, że przemieszanie przez władze skarbowe miesięcznych deklaracji VAT OA i Olympic Aviation nie daje żadnej gwarancji dokładności. Z dokumentu wydanego przez doradcę podatkowego AO, zawartego w załączniku 1 do uwag Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r., wynika bowiem, że księgowość OA w dziedzinie podatku VAT nie była aktualna.

335 Po drugie, Komisja jest zdania, że nie uchybiła ona ani zasadom dotyczącym rozkładu ciężaru dowodu, ani prawu skarżącej lub Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska. W dwóch nakazach udzielenia informacji zażądała przedstawienia wszelkich koniecznych informacji.

b) Ocena Sądu

336 Komisja stwierdziła w zaskarżonej decyzji (motywy 150 i 206) brak jakiegokolwiek dowodu zapłaty przez spółkę zależną Olympic Aviation podatku VAT od paliw (i części zamiennych) za miesiące od stycznia do maja 2001 r. jak również listopad i grudzień 2001 r. Stwierdziła ona jedynie, że „nie można wykluczyć, że chodzi o pomoc państwa". Z drugiej strony, poza wyżej wspomnianym okresem siedmiu miesięcy, nie poddaje ona w wątpliwość zapłaty podatku VAT od paliw.

337 Dochodząc do swojego wniosku w zakresie spornego okresu, Komisja oparła się w szczególności na tabeli zatytułowanej „Zapłata podatku VAT w 2001 r.", o której mowa w motywie 150 zaskarżonej decyzji, zawartej w załączniku 29 do odpowiedzi Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r. Z podsumowania uwag władz greckich w zaskarżonej decyzji (motyw 91) wynika również, że dowodami, na których Komisja mogła się oprzeć, były również deklaracje podatku VAT przedłożone przez te władze.

338 Z wyżej wspomnianej tabeli podsumowującej, przedstawiającej jedynie dla każdego miesiąca 2001 r. kwotę podatku VAT pobranego przez Olympic Aviation i zawierającej tiret, obok siedmiu spornych miesięcy, wynika, że Olympic Aviation nie zapłaciła podatku VAT w okresie tych siedmiu miesięcy.

339 W tym względzie deklaracje miesięczne podatku VAT Olympic Aviation za miesiące od stycznia do sierpnia 2001 r., które zostały przekazane Komisji w toku postępowania administracyjnego, pozwalają na wyjaśnienie, w odniesieniu do tych miesięcy, braku długu Olympic Aviation z tytułu podatku VAT, wynikającego z wyżej wspomnianej tabeli. Wskazują one bowiem na to, że kwoty podatku VAT zapłacone przez tę spółkę od zakupów w okresie od stycznia do maja 2001 r. przekraczają wpływy z tytułu podatku VAT wynikające zasadniczo ze sprzedaży biletów lotniczych, tak że Olympic Aviation posiada w tym zakresie dodatni bilans.

340 Ponadto Komisja w toku postępowania administracyjnego dysponowała również notami obciążeniowymi zawierającymi VAT, skierowanymi do Olympic Aviation przez OA z tytułu dostawy paliwa w marcu i kwietniu 2001 r. Te dwie noty obciążeniowe wskazują jedynie, że OA prawidłowo fakturowała podatek VAT od paliw.

341 Co do not obciążeniowych za styczeń, luty, maj, listopad i grudzień 2001 r., jak również deklaracji podatku VAT Olympic Aviation za listopad i grudzień 2001 r. oczywiste jest, że nie powiadomiono o nich Komisji w toku postępowania administracyjnego. Zgodnie z przywoływanym orzecznictwem (zob. pkt 72 i 73 powyżej) nie można ich zatem brać pod uwagę.

342 W tych okolicznościach należy przede wszystkim zbadać, czy w świetle wspomnianych wyżej dokumentów, w szczególności tabeli zawartej w załączniku 29 do odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. i deklaracji VAT za miesiące od stycznia do maja

2001 r., na których Komisja oparła się w zaskarżonej decyzji, instytucja ta mogła słusznie stwierdzić wystąpienie nowej pomocy w formie tolerowania długotrwałego nieuiszczania podatku VAT od paliw należnego od Olympic Aviation.

343 W tym względzie skarżąca słusznie wskazuje, że miesięczne deklaracje VAT Olympic Aviation nie stanowią żadnej wskazówki co do zapłaconej kwoty należnego podatku VAT od paliw. W istocie deklaracje te nie pozwalają na określenie zadeklarowanego podatku VAT od paliw. Wspominają one jedynie, grupując je w zależności od mającej zastosowanie stawki podatku, z jednej strony całkowite zadeklarowane kwoty sprzedaży, od której przedsiębiorstwo nalicza VAT, jak również odpowiednie kwoty podatku VAT, a z drugiej strony całkowite zadeklarowane kwoty zakupów dokonanych przez przedsiębiorstwo podlegających podatkowi VAT, jak również odpowiednie kwoty podatku VAT.

344 Ponadto zgodnie z wyjaśnieniami skarżącej, którym Komisja nie zaprzeczyła, okoliczność, że w spornym okresie Olympic Aviation nie zapłacił żadnego podatku VAT, jak to wynika z tabeli, o której mowa powyżej, można wytłumaczyć dodatnim lub zerowym saldem podatku VAT w tym okresie, co było możliwe do sprawdzenia na podstawie dostępnych deklaracji miesięcznych, przynajmniej za miesiące od stycznia do maja 2001 r. (zob. pkt 325 powyżej).

345 Wynika z tego, że tabela, o której mowa powyżej, i deklaracje miesięczne za pięć z siedmiu spornych miesięcy, które pokazywały saldo dodatnie, nie miały ani większej, ani mniejszej mocy dowodowej niż deklaracje podatku VAT, które pokazywały saldo ujemne, poza spornym okresem.

346 Ponadto należy wskazać, że w przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, Komisja wzięła pod uwagę w zaskarżonej decyzji (motyw 91) system płatności za zakupy paliw przez Olympic Aviation przedstawiony w uwagach Republiki Greckiej

z dnia 25 października 2001 r. i odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. Zgodnie z tym systemem OA dokonywała zakupów paliw na rachunek Olympic Aviation, a następnie fakturowała na Olympic Aviation całkowity koszt tego paliwa, wliczając VAT do ceny zakupu.

347 Zgodnie z przepisami regulującymi pobieranie podatku VAT, podatek VAT należny od Olympic Aviation z tytułu zakupu paliw w żadnym wypadku nie powinien być płacony bezpośrednio na rzecz państwa, ale na rzecz jej dostawcy, w niniejszej sprawie OA, która jest płatnikiem w ten sposób zebranego podatku w stosunku do państwa, a zatem powinna zadeklarować go we wpływach z tytułu podatku VAT (podatek należny).

348 W tych okolicznościach zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego uzasadnienia umożliwiającego zrozumienie rozumowania Komisji. W szczególności motyw 150 powołujący się na brak „dowodu wykazującego, że Olympic Aviation zapłaciła przedmiotowy podatek VAT władzom podatkowym", nie może być uważany za zawierający zrozumiałe uzasadnienie, ponieważ okazuje się on niespójny w świetle uwzględnienia przez Komisję w motywie 91 zaskarżonej decyzji faktu, że OA fakturowała na rzecz Olympic Aviation cenę paliwa obejmującą VAT.

349 Mając na względzie powyższe rozważania i w świetle faktu, że przestrzeganie obowiązku uzasadnienia stanowi istotny wymóg formy, którego naruszenie sędzia wspólnotowy może podnieść z urzędu, wystarczy stwierdzić, że zaskarżona decyzja narusza obowiązek uzasadnienia, ponieważ stwierdza tolerowanie nieuiszczania przez Olympic Aviation podatku VAT od paliw za miesiące od stycznia do maja 2001 i od listopada do grudnia 2001 r. W rezultacie zbędne jest badanie pozostałych zarzutów skarżącej w tym zakresie.

2. W przedmiocie zarzucanej nowej pomocy dotyczącej podatku VAT od części zamiennych

a) Argumenty stron

350 Skarżąca przypomina, że zakupy części zamiennych dla Olympic Aviation dokonywane są przez OA zgodnie ze scentralizowaną procedurą. Jako międzynarodowy przewoźnik lotniczy OA jest zwolniona z podatku VAT. Jednakże Olympic Aviation nie jest zwolniona z podatku, jako że działa jedynie w granicach kraju. Skarżąca przyznaje, że omyłkowo Olympic Aviation technicznie naruszyła ustawodawstwo greckie w przedmiocie podatku VAT, nie odprowadzając podatku VAT od części zamiennych na rzecz państwa greckiego.

351 Jednakże czynnik ten nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, ponieważ Olympic Aviation nie otrzymała żadnej korzyści z tytułu nieuiszczania podatku VAT od części zamiennych. W istocie gdyby Olympic Aviation płaciła ten podatek VAT, zmniejszałaby po postu o tę kwotę swoją miesięczną fakturę VAT wystawianą państwu greckiemu.

352 Według Komisji argumentacja skarżącej dotycząca braku korzyści nie została podniesiona w toku postępowania administracyjnego i powinna z tego powodu zostać uznana za niedopuszczalną.

353 Ponadto w niniejszej sprawie skarżąca nie dostarczyła żadnego dowodu na poparcie przedłożonych przybliżonych wyliczeń. W istocie nie uściśliła ona ani dokładnej kwoty przedmiotowego podatku VAT, ani nie wskazała zakupów części zamiennych i okresów, w których były dokonywane.

354 Z pisma z dnia 26 czerwca 2003 r. skierowanego przez Republikę Grecką do Komisji wynika, że Republika Grecka wyraźnie przyznaje, że w 1998 r. OA nie otrzymała od Olympic Aviation dokładnej kwoty podatku VAT (202 694,53 EUR) pochodzącej ze sprzedaży części zamiennych oraz że nie objęła jej odpowiednią deklaracją miesięczną podatku VAT. Republika Grecka oświadczyła Komisji, że skarżąca przedstawiła w tym względzie w 2003 r. uzupełniającą deklarację podatku VAT za rok obrotowy 1998. Według ekspertyzy doradcy podatkowego OA, załączonej do odpowiedzi Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji, księgi OA dotyczące podatku VAT nie były aktualne. Połączenie danych skarżącej i Olympic Aviation dotyczących podatku VAT nie było zatem możliwe podczas kontrolowania deklaracji miesięcznych podatku VAT przez władze podatkowe.

355 Sytuacja sprawozdań finansowych Olympic Aviation nie jest lepsza. Sprawozdania finansowe za lata obrotowe 1998, 1999, 2000 i 2001 były publikowane z opóźnieniem. Ponadto w zaświadczeniu o przeprowadzonej kontroli załączonym do sprawozdania za 2001 r. biegli rewidenci wskazali nieścisłości w rachunkach z transakcji pomiędzy Olympic Aviation i jej spółką matką i brak dokumentacji tych transakcji przewidzianej przez ustawodawstwo podatkowe.

356 W świetle tych czynników Komisja uważa, że Olympic Aviation, nie odprowadzając podatku VAT, mimo że jest do tego zobowiązana, czerpała z tego realne korzyści finansowe wobec konkurentów, niezależnie od tego, czy rzeczywiście niezapłacona kwota była lub nie była objęta przedmiotowymi deklaracjami VAT.

b) Ocena Sądu

357 Należy na wstępie oddalić zarzut niedopuszczalności przeciwstawiony przez Komisję argumentowi skarżącej dotyczącemu braku korzyści. Jeśli chodzi o argument

o charakterze prawnym, nie może być on bowiem uznany za spóźniony, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem (zob. pkt 72 i 73 powyżej), niezależnie od tego czy był, czy nie był powołany w toku postępowania administracyjnego.

358 Ponadto według orzecznictwa (zob. pkt 254 powyżej) nie można brać pod uwagę pisma Republiki Greckiej z dnia 26 czerwca 2003 r., przedłożonego przez skarżącą i powołanego przez Komisję, ponieważ zostało ono przedstawione po wydaniu zaskarżonej decyzji.

359 W niniejszej sprawie zaskarżona decyzja (motywy 150 i 260) dotyczy zasadniczo zapłaty przez Olympic Aviation podatku VAT z tytułu zakupu części zamiennych od stycznia do maja 2001 r. i za listopad i grudzień 2001 r. Skarżąca przyznaje, że Olympic Aviation nie odprowadziła tego podatku VAT.

360 Należy zatem zbadać argument skarżącej, zgodnie z którym ten brak zapłaty podatku VAT od części zamiennych nie pociągał za sobą żadnej korzyści dla Olympic Aviation.

361 Należy przypomnieć zasadniczo, że podatek VAT ma charakter neutralny w zakresie dotyczącym sytuacji konkurencyjnej. Podatek VAT zapłacony przez podatnika może być bowiem albo niezwłocznie potrącony jako podatek naliczony, albo odzyskany w krótkim terminie. Jedyna ewentualna korzyść, jaką mogłaby odnieść Olympic Aviation z tytułu niepłacenia podatku VAT od części zamiennych, mogła zatem polegać w danym przypadku na zwiększonej płynności finansowej wynikającej z czasowego wypłacenia podatku naliczonego (zob. podobnie opinia rzecznika generalnego J. Kokott w sprawie C-369/04 Hutchison 3G UK i in., wyrok z dnia 26 czerwca 2007 r., Zb.Orz. str. I-5247, pkt 137 i 138).

362 W tym względzie należy zwrócić uwagę, że art. 10 znowelizowanej szóstej dyrektywy Rady 77/388/EWG z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych — wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz.U. L 145, str. 1) przewiduje, że podatek VAT staje się wymagalny w momencie dostarczenia towarów lub wykonania usług. Na zasadzie odstępstwa państwa członkowskie mogą postanowić, że podatek staje się wymagalny dla niektórych transakcji lub dla niektórych kategorii podatników nie później niż z datą wystawienia faktury lub w momencie pobrania ceny. Co do prawa do odliczenia to powstaje ono, zgodnie z art. 17 ust. 1 tej dyrektywy w momencie, w którym odliczany podatek staje się wymagalny.

363 W tym kontekście brak zapłaty podatku VAT od części zamiennych przez Olympic Aviation nie wystarcza zasadniczo do przyjęcia domniemania, że spółka ta czerpie korzyści w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE. Do Komisji należało zbadanie, czy w okolicznościach niniejszego przypadku brak zapłaty miał korzystny wpływ na sytuację finansową zainteresowanej.

364 W zaskarżonej decyzji (motyw 206) w celu stwierdzenia istnienia pomocy państwa Komisja oparła się zaś wyłącznie na braku zapłaty tego podatku VAT. Nie zbadała natomiast, czy ten brak zapłaty przysporzył Olympic Aviation rzeczywistej korzyści gospodarczej i wchodził w związku z tym w zakres zastosowania art. 87 ust. 1 WE.

365 Wynika z tego, że zaskarżona decyzja naruszyła art. 87 ust. 1 WE, ponieważ stwierdzono w niej, że tolerancja wobec braku zapłaty podatku VAT od części zamiennych stanowi pomoc państwa.

E — *W odniesieniu do zarzucanego tolerowania długotrwałego niepłacenia czynszów i opłat lotniczych należnych na rzecz portów lotniczych innych niż MPLA*

366 Według skarżącej Komisja odwróciła ciężar dowodu i uchybiła prawu skarżącej i Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska. Ponadto skarżąca twierdzi, że zaskarżona decyzja obarczona jest oczywistym błędem w ocenie dotyczącym analizy porozumienia o potrąceniu zawartego pomiędzy państwem greckim a OA w dniu 24 czerwca 1999 r. i ratyfikowanym ustawą nr 2733/99 (FEK A'155/30.7.1999; dalej zwanego „porozumieniem o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r." lub „porozumieniem o potrąceniu"). Wreszcie decyzja ta miała zawierać oczywisty błąd w ocenie i niewystarczające uzasadnienie w zakresie dotyczącym zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela.

367 Przed zbadaniem kolejno tych trzech zarzutów należy na wstępie wskazać, że w zaskarżonej decyzji Komisja zbadała z jednej strony potrącenie należności i opłat lotniskowych wymagalnych za różne okresy pomiędzy 1994 r. i 1998 r. różnym greckim portom lotniczym innym niż MPLA (motywy 151–153 i 209), a z drugiej strony czynsze w kwocie 2,46 mln EUR należne tym portom lotniczym innym niż MPLA za różne okresy, zawarte, według tej decyzji, pomiędzy 1998 r. a 2001 r. (motywy 154 i 206).

368 Wyżej wspomniane porozumienie przewidywało w istocie potrącenie długów OA wobec państwa greckiego z tytułu czynszów i opłat lotniskowych przypadających na 31 grudnia 1998 r. z długów państwa greckiego względem OA za ten sam okres. Z porozumienia tego wynika, że kwota wzajemnych potrąconych wierzytelności wyniosła 28,9 mln EUR. Długi OA wobec greckiego urzędu lotnictwa cywilnego (GULC) przedstawiały należności za okresy pomiędzy listopadem 1994 r. i 31 grudnia 1998 r., jak również czynsze należne za okres pomiędzy 1996 r. a 1998 r.

369 W zaskarżonej decyzji (motywy 152 i 209) Komisja uznała zasadniczo, że ustawa nr 2733/1999 i porozumienie o potrąceniu były mało precyzyjne, w szczególności

w zakresie dotyczącym okresu, któremu odpowiadały długi państwa, i nie towarzyszyły im wystarczające istotne dowody pozwalające na obliczenie wzajemnych wierzytelności. W braku dowodów dotyczących potrąconych kwot potrącenie nie pozwalała więc, według Komisji, na wykazanie braku pomocy państwa.

370 Ponadto co się tyczy wyżej wymienionych czynszów w kwocie wynoszącej około 2,46 mln EUR (1,6 mln EUR w przypadku OA i 860 000 EUR w przypadku Olympic Aviation) za różne okresy, zawarte według zaskarżonej decyzji pomiędzy 1998 r. a 2001 r., Komisja uznała, że nie został dostarczony żaden dowód zapłaty. W przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, z tych motywów zaskarżonej decyzji w związku z art. 2 jej sentencji jasno wynika, że Komisja stwierdziła, że tolerowanie braku zapłaty tych czynszów stanowiło niezgodną ze wspólnym rynkiem pomoc państwa.

1. W przedmiocie ciężaru dowodu i prawa do przedstawienia stanowiska

a) Argumenty stron

371 Skarżąca utrzymuje, że Komisja wydała zaskarżoną decyzję, nie dysponując niezbędnymi dowodami dotyczącymi przede wszystkim kwot, których dotyczy porozumienie o potrąceniu, a następnie zapłaty czynszów w kwocie 2,6 mln EUR za różne okresy zawarte pomiędzy 1998 r. a 2001 r. Ponadto skarżąca i Republika Grecka nie miały jakoby możliwości przedstawić swojego punktu widzenia w tych kwestiach.

372 Po pierwsze, co się tyczy ważności porozumienia o potrąceniu lub jego zakresu zastosowania, skarżąca przypomina, że Republika Grecka odpowiedziała na skargi HACA.

Przedstawiła ona analizę długów będących przedmiotem porozumienia o potrąceniu w swoich uwagach z dnia 19 lutego 2001 r. odnośnie do pierwszej skargi. W następstwie pisma Komisji z dnia 5 lipca 2001 r. wzywającego do przedstawienia „odpowiednich informacji" i „potwierdzenia spłaty przez OA opłat lotniskowych" Republika Grecka dostarczyła informacje uzupełniające w uwagach z dnia 25 października 2001 r. dotyczących drugiej skargi HACA. Komisja nie zażądała szczegółowych informacji uzupełniających.

373 Pierwszy nakaz udzielenia informacji nie dotyczył czynszów i opłat, o których mowa w porozumieniu o potrąceniu, lecz tego typu długów z okresu od 1998 r. do 6 marca 2002 r. W odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. Republika Grecka dostarczyła jednak przede wszystkim analizę długów objętych porozumieniem o potrąceniu. Po uzyskaniu tych odpowiedzi Komisja nie postawiła żadnego pytania uzupełniającego w przedmiocie tego porozumienia. W drugim nakazie udzielenia informacji Komisja zażądała „dokładnych i ilościowo ścisłych liczb dotyczących kosztów eksploatacyjnych niezapłaconych przez Olympic Airways w 2001 r. (z wyszczególnieniem podatków za rok obrotowy 2001 i podatków dotyczących poprzednich lat obrotowych)". Wniosek ten nie dotyczył czynszów i opłat lotniskowych dotyczących okresu przed końcem 1998 r.

374 Po drugie, w zakresie dotyczącym zapłaty czynszów portu lotniczego w kwocie 2,46 mln EUR, należnych za różne okresy zawarte pomiędzy 1998 r. a 2001 r., skarżąca wskazuje w duplice, że z załącznika 18 do uwag Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2001 r. wynika, że kwota 2,46 mln EUR zawiera w rzeczywistości różne czynsze portu lotniczego należne przez OA i Olympic Aviation za różne okresy od stycznia do kwietnia 2002 r. Podnosi ona, że informacje świadczące o tym, że kwota ta nie została jeszcze uregulowana, zostały przekazane Komisji w ramach odpowiedzi Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji. W drugim nakazie Komisja żądała informacji w sprawie planu zwrotu długów naliczonych od dnia 1 stycznia 2002 r. W odpowiedzi Republiki Greckiej z dnia 30 września 2002 r. nie dostarczono jednak żadnych danych w tym względzie, ponieważ taki plan zwrotu jeszcze wtedy nie istniał.

375 Komisja uważa ze swojej strony, że zarówno w zakresie składników wyliczenia długów państwa greckiego wobec OA, jak i niezapłaconych przez OA czynszów żądała ona wyraźnie dowodów wymaganych w szczególności w dwóch nakazach udzielenia informacji.

b) Ocena Sądu

376 W odniesieniu do zarzutu opartego na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska wystarczy przypomnieć od razu, że został on już oddalony z powodów przedstawionych powyżej (zob. pkt 42–46 powyżej).

377 Na tym etapie należy zbadać, czy były przestrzegane zasady dotyczące ciężaru dowodu i prawo Republiki Greckiej do przedstawienia stanowiska.

378 W zakresie dotyczącym po pierwsze wzajemnych długów objętych porozumieniem o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r. należy stwierdzić, że ani uwagi władz greckich z dnia 19 lutego 2001 r. odnośnie do pierwszej skargi HACA, do których była dołączona w szczególności wewnętrzna nota OA z dnia 15 lutego 2001 r., ani ich uwagi z dnia 25 października 2001 r. odnośnie do drugiej skargi i załączniki do nich nie zawierają uzasadnienia w zakresie kwoty spornych opłat i wierzytelności OA względem państwa, o których mowa w porozumieniu o potrąceniu. Komisja została jedynie poinformowana o porozumieniu o potrąceniu oraz wspomnianej nocie wewnętrznej z dnia 15 lutego 2001 r. wspominającej ustawę nr 2733/1999 ratyfikującą to porozumienie, zawierającej tylko tabelę podsumowującą wzajemnie potrącone długi.

379 Ponadto należy wskazać, że w punkcie 72 E decyzji z dnia 6 marca 2002 r. otwierającej formalne postępowanie wyjaśniające Komisja podkreśliła, że porozumienie o potrąceniu nie dostarcza w sposób obiektywny, istotny, przejrzysty, neutralny i niedyskryminacyjny danych dotyczących długu skumulowanego przez każdą z dwóch stron, i z tego powodu wyraziła swoje wątpliwości co do sposobu obliczania potrącanych kwot.

380 W szczególności w pierwszym nakazie udzielenia informacji skierowanym do Republiki Greckiej w wyżej wspomnianej decyzji z dnia 6 marca 2002 r. Komisja domagała się między innymi listy i szczegółów zapłaty przez OA opłat lotniskowych na rzecz portów lotniczych Elliniko i MPLA, jak również wszystkich czynszów, podatków, opłat i składek należnych portowi lotniczemu Elliniko, MPLA i wszystkim innym greckim portom lotniczym od 1998 r. do daty wydania nakazu. W przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, wnioskiem tym wyraźnie objęte były wszystkie czynsze i należności w dalszym ciągu wymagalne w tym dniu, włączając w to zatem niezapłacone długi za okres od 1994 r. do 1998 r.

381 Chociaż przedstawione przez Republikę Grecką w odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji dowody w pełni obejmują opłaty lotniskowe, jak przyznaje Komisja w zaskarżonej decyzji (motyw 152), to z akt sprawy nie wynika, że odpowiedzi te lub załączniki do nich obejmują także czynsze, jak również wierzytelności OA wobec państwa greckiego.

382 W drugim nakazie udzielenia informacji Komisja żądała zarówno danych, których domagała się już w pierwszym nakazie, a których brakowało, jak również pewnych danych uzupełniających. W szczególności wezwała Republikę Grecką do przedstawienia jej, po pierwsze, dokładnych danych liczbowych dotyczących zapłaty przez OA kosztów eksploatacyjnych w 2001 r., z wyszczególnieniem ciężarów poniesionych w roku obrotowym 2001 i w poprzednich latach obrotowych, a po drugie, planu zwrotu długów, licząc od dnia 1 stycznia 2002 r. W odpowiedzi z dnia 30 września

2002 r. na ten drugi nakaz władze greckie nie dostarczyły jednak żadnego dowodu dotyczącego tych potrąconych długów, w szczególności czynszów w kwocie 1,49 mln EUR i sposobu obliczania długów państwa greckiego wobec OA.

383 W tych okolicznościach, ponieważ na władzach greckich ciążył obowiązek wyraźnego określenia wszystkich wzajemnych długów potrąconych w porozumieniu z dnia 24 czerwca 1999 r., w szczególności w wyniku pierwszego nakazu udzielenia informacji, a tym bardziej po drugim nakazie, Komisja mogła zasadnie oprzeć się na dostępnych dowodach i wydać zaskarżoną decyzję, bez żądania informacji uzupełniających w celu uzupełnienia brakujących danych.

384 Po drugie, jeśli chodzi o czynsze portu lotniczego w kwocie 2,46 mln EUR należne za różne okresy, licząc od 1998 r., należy podkreślić na wstępie, że okoliczność, iż zaskarżona decyzja błędnie odnosi się do okresu 1998–2001, podczas gdy sporny dług obejmuje również opłaty za różne okresy zawarte pomiędzy styczniem a kwietniem 2002 r. — jak wskazuje skarżąca, a także jak wynika w rzeczywistości z załącznika 18 do odpowiedzi Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz — nie ma znaczenia w niniejszej sprawie. Zaskarżona decyzja wyraźnie bowiem dotyczy braku dowodu odnoszącego się do zapłaty wszystkich czynszów w łącznej kwocie 2,46 mln EUR, wymienionych w tym załączniku 18, które odnoszą się do różnych okresów zawartych w rzeczywistości pomiędzy 1998 r. a kwietniem 2002 r., a nie pomiędzy styczniem 2001 r. a kwietniem 2002 r., jak utrzymuje skarżąca. W szczególności zaskarżona decyzja powtarza całkowite kwoty dotyczące odpowiednio OA i Olympic Aviation, przedstawione w wyżej wspomnianym załączniku 18.

385 Wystarczy więc stwierdzić, że Komisja słusznie oparła się w zaskarżonej decyzji na dostarczonej przez skarżącą informacji, zawartej w odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r., według której kwota 2,46 EUR odpowiadająca tym czynszom nie została

zapłacona. Skarżąca w swoich wcześniejszych uwagach, w szczególności w odpowiedzi z dnia 30 września 2002 r. na drugi nakaz, nie odniosła się bowiem do tej kwestii.

386 Wynika z tego, że zarzuty oparte na naruszeniu zasad dotyczących ciężaru dowodu i uchybieniu prawu Republiki Greckiej do obrony należy oddalić jako bezzasadne.

2. W przedmiocie analizy porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r.

a) Argumenty stron

387 Skarżąca utrzymuje, że analiza porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r., dokonana w zaskarżonej decyzji, obarczona jest oczywistym błędem w ocenie.

388 Twierdzi ona, że jeden z zarzutów Komisji, w motywie 153 zaskarżonej decyzji, dotyczył stwierdzonej niespójności pomiędzy kwotą w wysokości 3 402 729 422 GRD (około 9,99 mln EUR), wymienioną w art. 2 ust. 2 lit. a) porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r., a kwotą 2 443 981 910 GRD (około 7,17 mln EUR), wymienioną w załączniku II do tego porozumienia, które dotyczyły długów GULC wobec OA.

389 Skarżąca tłumaczy, że różnica pomiędzy tymi dwiema kwotami (958 747 512 GRD) przedstawia odsetki od wspomnianego wyżej długu w kwocie 2 443 981 910 GRD. Po drugiej z tych kwot w załączniku II do porozumienia o potrąceniu widnieje bowiem odesłanie do „odsetek" w kwocie 958 747 512 GRD.

390 Ponadto kwestia odsetek od innych długów państwa, nieobjętych porozumieniem o potrąceniu, nie ma znaczenia dla oceny, czy to porozumienie wiązało się z przyznaniem pomocy państwa. OA pozostawała dłużnikiem z tytułu tych odsetek. W każdym razie zarzuty Komisji powinny były zostać podniesione w toku postępowania administracyjnego.

391 Komisja kwestionuje to, że załącznik II do porozumienia o potrąceniu wymienia długi państwa wobec OA do dnia 31 grudnia 1998 r. wynikające z różnych źródeł, w tym GULC. Zdaniem Komisji wynika z tego, że odsetki dotyczą wszystkich wyżej wspomnianych długów. W każdym razie na skarżącej ciąży obowiązek wyjaśnienia powodów, z których długi niedotyczące GULC nie obejmowały odsetek.

b) Ocena Sądu

392 Należy wskazać, że tekst porozumienia o potrąceniu odnosi się do kwot wzajemnie potrąconych długów, bez uściślenia, czy kwoty te obejmują odsetki od tych długów.

393 Z drugiej strony z załącznika I do porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r. dotyczącego długów OA wobec państwa greckiego wynika wyraźnie, że kwota 28,9 mln EUR odpowiadająca długowi OA wobec państwa greckiego obejmuje odsetki — a dokładniej „zaległości" przewidziane przez kodeks odzyskiwania wierzytelności publicznych — aż do dnia 31 maja 1999 r., od części długu OA zarejestrowanej we właściwym organie jako dochód publiczny.

394 Ponadto z samych kwot przedstawionych w tabeli zamieszczonej w załączniku II do wspomnianego wyżej porozumienia dotyczącego zobowiązań państwa greckiego wobec OA wynika, że kwota długów państwa, która została uwzględniona w porozumieniu o potrąceniu, obejmuje siedem kategorii długów państwa wobec OA, jak również „odsetki". Wspomniana wyżej tabela przedstawia bowiem kwoty potrąconych długów pochodzących z siedmiu różnych źródeł, takich jak ministerstwa lub organy użyteczności publicznej. W tych okolicznościach powołany przez skarżącą fakt, że długi GULC zostały wymienione na siódmym miejscu, przed odsetkami wymienionymi na ósmej pozycji, po których wymieniono kwotę całkowitą, nie pozwala sam w sobie na założenie, że odsetki te dotyczą wyłącznie długów GULC.

395 Należy stwierdzić, że skarżąca w toku postępowania administracyjnego nie dała wskazówek co do podstawy i sposobu obliczenia odsetek branych pod uwagę w celu potrącenia. Ponadto nawet zakładając, że rozpatrywane odsetki odnosiły się wyłącznie do długów GULC, co nie zostało wykazane, skarżąca nie przedstawiła informacji w sprawie zapłaty odsetek od innych długów, które według niej nie są objęte porozumieniem.

396 W tych okolicznościach Komisja słusznie stwierdziła w zaskarżonej decyzji, że porozumienie o potrąceniu zawierało nieścisłość, ponieważ rozkład długów państwa w załączniku II do porozumienia o potrąceniu wskazuje na to, że długi GULC wynosiły około 7,17 mln EUR (2 443 981 910 GRD), a nie 9,99 mln EUR, jak zostało wskazane w art. 2 ust. 2 lit. a) tego samego porozumienia.

397 W każdym razie należy zwrócić uwagę, że zaskarżona decyzja (motyw 153) nie opiera się wyłącznie na wyżej wspomnianej niespójności kwot odnoszących się do długów GULC, ale ogólniej rzecz biorąc, na braku wyszczególnienia przedmiotowych okresów i braku udowodnienia kwot długów państwa wobec OA biletami lotniczymi lub fakturami.

398 W tych okolicznościach ocena dokonana przez Komisję co do niemożności wykazania przez porozumienie o potrąceniu braku pomocy państwa nie może być uznana za obarczoną oczywistym błędem w ocenie.

399 Wynika z tego, że zarzut oparty na oczywistym błędzie w ocenie należy oddalić jako bezzasadny.

3. W przedmiocie kryterium prywatnego wierzyciela

a) Argumenty stron

400 Po pierwsze skarżąca uważa, że zaskarżona decyzja jest niewystarczająco uzasadniona w odniesieniu do zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela, ponieważ uzasadnienie ma ogólnikowy charakter. Uzasadnienie to nie przypisuje do właściwych okresów ulg przyznanych OA w zakresie czynszów i opłat. Uzasadnienie to nie przedstawia również odpowiedzi na pytanie, w którym momencie prywatny wierzyciel wytoczyłby powództwo ani jakimi dysponowałby alternatywami wobec porozumienia o potrąceniu lub przymusowego postępowania egzekucyjnego w sprawie uiszczenia czynszów portu lotniczego w kwocie 2,46 mln EUR, mając na uwadze w szczególności kwoty, które był winien skarżącej.

401 Po drugie na poparcie zarzutu opartego na oczywistym błędzie w ocenie skarżąca podnosi, że Komisja powinna była zbadać, czy jest „oczywiste", że prywatny wierzyciel „w takiej samej sytuacji" jak wierzyciel publiczny nie zawarłby porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r., a ponadto czy skorzystałby ze wszystkich

środków prawnych w celu natychmiastowego otrzymania zapłaty kwot czynszów i opłat, o których mowa w tym porozumieniu, jak również wymienionych wyżej czynszów w kwocie 2,46 mln EUR należnych za różne okresy zawarte pomiędzy styczniem 2001 r. a kwietniem 2002 r.

402 W ramach badania zmierzającego do określenia, czy jest „oczywiste", że prywatny wierzyciel nie zawarłby porozumienia o potrąceniu, nie należało uwzględniać sytuacji finansowej skarżącej w 2002 r. Należało się w tym względzie odnieść do czerwca 1999 r., czyli do dnia zawarcia porozumienia.

403 W niniejszym przypadku Komisja nie wykazała w zaskarżonej decyzji, że prywatny wierzyciel nie zaakceptowałby takiego potrącenia wzajemnych długów. W tym względzie argument Komisji, zgodnie z którym zapłata odsetek za opóźnienie nie wyklucza korzyści z tytułu odroczonej płatności długu, jest pozbawiony znaczenia dla oceny zachowania prywatnego wierzyciela. Ponadto argument ten jest niespójny w sytuacji potrącenia długów, jak ma to miejsce w niniejszym przypadku. Hipotetyczna korzyść uzyskana z powodu odroczonej płatności zniwelowana jest bowiem przez niekorzystną sytuację spowodowaną opóźnioną zapłatą długu drugiej strony.

404 Ponadto Komisja nie uwzględniła zapłaty przez skarżącą kwoty w wysokości około 11,9 mln EUR z tytułu czynszów i opłat w okresie pomiędzy 5 stycznia 1999 r. a 26 września 2001 r. Zapłata ta pokazuje zaś, że skarżąca mogła zostać uznana ze „systematycznego i starannego płatnika". Nieuiszczone czynsze portu lotniczego w kwocie 2,46 mln EUR za okres „od 1998 r. do 2001 r." stanowią jedynie niewielką część wyżej wymienionej kwoty zapłaconej przez skarżącą w tym okresie z tytułu korzystania z portów lotniczych, to znaczy kwoty 6 454 528 EUR (kwota poświadczona przez dowody zapłaty zawarte w załączniku 30 do uwag z dnia 11 kwietnia 2002 r.), jak również kwoty 5 426 832 EUR (kwota poświadczona przez dowody

zapłaty zawarte w załączniku 17 do uwag Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r.). Ponadto skarżąca uiściła również wszystkie czynsze i opłaty lotniskowe w okresie od 1996 r. do 1998 r. w kwocie około 6 050 376 EUR, które nie zostały włączone do porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r., obejmującego w szczególności opłaty w kwocie 1,49 mln EUR, co do których Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, że nie zostały w żaden sposób wyjaśnione.

405 W tych okolicznościach skarżąca zarzuca Komisji, że nie zbadała ona w zaskarżonej decyzji, czy jest oczywiste, że po zbadaniu korzyści i niedogodności dostępnych środków prawnych w celu odzyskania należnych kwot prywatny wierzyciel skorzystałby „ze wszelkich środków prawnych". W szczególności skarżąca przypomina, że chociaż — jak twierdzi Komisja — wierzytelności państwa mają pierwszeństwo w postępowaniach egzekucyjnych i upadłościowych, prywatny wierzyciel nie martwiłby się akumulacją wierzytelności o niższej randze. Ponadto niezależnie od prawdopodobieństwa powodzenia planu restrukturyzacji wszystkie porty lotnicze, z wyjątkiem MPLA, które są własnością państwa, przedwcześnie straciłyby swojego głównego klienta, gdyby OA została zmuszona do ogłoszenia upadłości.

406 Komisja ze swojej strony przyznaje, że potrącenie nie stanowi samo w sobie pomocy państwa. W niniejszej sprawie zarzuty odnoszące się do porozumienia o potrąceniu dotyczą braku danych odnoszących się do obliczenia długu państwa greckiego wobec OA. W rezultacie, zdaniem Komisji, porozumienie o potrąceniu nie mogło być brane pod uwagę. W tych okolicznościach, mając na względzie wartość korzyści przyznanych OA, prywatny wierzyciel z wykorzystaniem wszelkich środków zaskarżenia zmierzałby do uzyskania zapłaty należnych kwot lub skorzystałby z gwarancji.

407 Komisja podkreśla, że ani szczegółowe dane zawarte w załączniku 30 do uwag Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r., powołane przez skarżącą, ani ogólna sytuacja finansowa OA nie pozwalają uznać skarżącej za systematycznego i starannego

płatnika. Dane zawarte w załączniku 30 zostały sfragmentaryzowane i rozmyte. W szczególności dużej liczbie faktur odnoszących się do opłat nie towarzyszyły dowody zapłaty.

408 Zresztą Komisja za niezapłacone opłaty uznała jedynie, w okresie od 1998 r. do 2001 r., wyżej wspomniane czynsze w kwocie 2,46 mln EUR.

b) Ocena Sądu

409 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do potrącenia długów OA względem innych portów lotniczych niż MPLA, które stanowią czynsze i opłaty za różne okresy przed 31 grudnia 1998 r., niezaprzeczalne wydaje się, że wierzyciel prywatny jedynie wtedy przystąpiłby do porozumienia o potrąceniu takiego jak porozumienie z dnia 24 czerwca 1999 r. pomiędzy państwem greckim a OA, gdyby jego własne długi, brane pod uwagę dla celów potrącenia, były pewne, a ich wysokość jasno określona.

410 W niniejszej sprawie z akt sprawy wynika zaś, że okresy, których dotyczy znacząca część wzajemnych wierzytelności (czynsze należne przez OA za okresy od 1996 r. do 1998 r. i długi ministerstw i organów użyteczności publicznej), uwzględnione w porozumieniu o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r. nie były wyszczególnione przez greckie władze. Co więcej, władze te nie dostarczyły w toku postępowania administracyjnego dowodów (biletów lotniczych lub faktur) dotyczących wszystkich długów państwa w stosunku do OA.

411 W tych okolicznościach nie można stwierdzić, że Komisja przekroczyła granice przysługującego jej swobodnego uznania, uznając w zaskarżonej decyzji, że wyżej wspomniane porozumienie o potrąceniu nie może być uwzględnione przy ocenie sposobu zachowania, które przyjąłby wierzyciel prywatny znajdujący się w porównywalnej sytuacji w celu odzyskania wyżej wspomnianych wierzytelności, na które składają się czynsze i opłaty lotniskowe w kwocie 28,9 mln EUR za różne okresy od 1994 r. do 1998 r.

412 Wynika z tego, że przy zastosowaniu kryterium prywatnego wierzyciela w zakresie dotyczącym niezapłaconych czynszów i opłat, objętych porozumieniem o potrąceniu, Komisja mogła zasadnie uwzględnić sytuację finansową skarżącej w całym okresie, którego dotyczą te długi, zawartym między 1994 r. a 2002 r., a nie opierać się na sytuacji OA w dniu zawarcia porozumienia o potrąceniu, jak utrzymuje skarżąca.

413 Następnie, co się tyczy czynszów portu lotniczego w kwocie 2,46 mln EUR za różne okresy zawarte pomiędzy 1998 r. a 2002 r. (zob. pkt 384 powyżej), należy przypomnieć, że skarżąca przyznała w toku postępowania administracyjnego, że dług ten nie został zapłacony.

414 W tych okolicznościach, mając na względzie wysoką kwotę, na którą składają się sumy niezapłaconych czynszów i opłat należnych przez OA za różne okresy zawarte pomiędzy 1994 r. a 2002 r., dawność części tych długów i ryzyko dla wierzyciela nieodzyskania tej kwoty lub poniesienia dodatkowych strat, uwzględniając poważnie pogorszoną sytuację finansową skarżącej, nie można stwierdzić, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając za oczywiste, że prywatny wierzyciel nie zaakceptowałby długotrwałego niepłacenia tych długów.

415 W tym względzie należy wskazać, że zaskarżona decyzja jest uzasadniona wystarczająco pod względem prawnym. W motywach 151–154, 206 i 209 zawiera ona bowiem szczegółowe dane dotyczące niezapłaconych czynszów i opłat lotniskowych. W tym kontekście ogólne, aczkolwiek ścisłe wyjaśnienia odnoszące się do zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela, przedstawione w motywie 212 i tłumaczące sytuację finansową OA, pozwalają zainteresowanym w pełni ocenić uzasadnienie tej decyzji, w szczególności w zakresie dotyczącym wyżej wspomnianych opłat i należności, a Sądowi dokonać jej kontroli. W szczególności w przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, w tym celu nie jest konieczne, by Komisja określiła dokładny moment, w którym prywatny wierzyciel postawiony w porównywalnej sytuacji zaprzestałby tolerowania braku lub opóźnienia w płatności (zob. pkt 290–295 powyżej).

416 Wynika z tego, że zarzuty oparte na oczywistym błędzie w ocenie i braku uzasadnienia należy oddalić jako bezzasadne.

F — *W przedmiocie nowej pomocy wynikającej rzekomo z tolerowania długotrwałego niepłacenia opłaty zwanej „spatosimo"*

1. Argumenty stron

417 Skarżąca utrzymuje, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie dotyczącym rzekomej pomocy wynikającej z tolerowania długotrwałego niepłacenia opłaty zwanej „spatosimo" za miesiące od grudnia 2000 r. do lutego 2002 r. oraz za marzec 1999 r., nałożonej przez Republikę Grecką na bilety lotnicze w celu sfinansowania rozwoju portów lotniczych. Podnosi ona, że Komisja nie wywiązała się z ciężaru dowodu i naruszyła jej prawo i prawo Republiki Greckiej do obrony.

418 Skarżąca twierdzi, że gdyby Komisja szukała „brakujących" dowodów, stwierdziłaby, że ze spornej kwoty 61 mln EUR kwota, której termin zapłaty przypadał na okres od grudnia 2000 r. do kwietnia 2001 r., została zapłacona (do wysokości 19,3 mln EUR) i że saldo opłaty „spatosimo" należnej od skarżącej było przedmiotem porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia zgodnego z prawem greckim, wspomnianego w piśmie Republiki Greckiej z dnia 13 listopada 2002 r. Ponadto strona skarżąca miała możliwość przedstawienia dowodu uiszczenia opłaty zwanej „spatosimo" za marzec 1999 r.

419 Skarżąca uważa, że Republika Grecka we właściwy sposób i w dobrej wierze odpowiedziała na skierowane do niej przez Komisję nakazy udzielenia informacji. Jeśli chodzi o uiszczenie opłaty zwanej „spatosimo" w ciągu 1999 r. oraz w okresie pomiędzy grudniem 2000 r. a lutym 2002 r., Republika Grecka przekazała kompletną odpowiedź w odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz udzielenia informacji, z wyjątkiem dowodu zapłaty opłaty za marzec 1999 r. oraz okres pomiędzy grudniem 2000 r. a kwietniem 2001 r. Jednakże niepowiadomienie o tych ostatnich dowodach było skutkiem błędu. W rezultacie Republika Grecka nie przekazała dodatkowych informacji o tych płatnościach w swojej odpowiedzi na drugi nakaz udzielenia informacji. Odpowiedź ta obejmowała jednakże tabele opłat dokonanych w 2001 r. Wymieniała ona opłatę zwaną „spatosimo" w kwotach 19,36 mln EUR oraz 27,3 mln EUR, która nie została jeszcze uiszczona w dniu 31 grudnia 2001 r. i miała być przedmiotem „bliskiego" uregulowania.

420 W braku nakazów udzielenia dodatkowych informacji Republika Grecka i skarżąca nie wiedziały nic o wątpliwościach Komisji odnośnie do zapłaty opłaty zwanej „spatosimo" za marzec 1999 r. oraz okres pomiędzy grudniem 2000 r. a lutym 2002 r. Ponadto około siedmiu tygodni przed wydaniem zaskarżonej decyzji Komisja nie zbadała przedstawionych jej dowodów, co poświadcza wyżej wspomniana wewnętrzna nota Komisji z dnia 18 października 2002 r. wraz z załącznikiem zatytułowanym „załącznik II — historyczny".

421 Ponadto jeśli chodzi porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia dotyczące uiszczenia opłaty zwanej „spatosimo", zawarte w listopadzie 2002 r., skarżąca wskazuje, że w jej uwagach z dnia 13 listopada 2002 r. władze greckie potwierdziły Komisji, że wspomniana wyżej kwota w wysokości 31 mln EUR została uregulowana zgodnie z mającym zastosowanie ustawodawstwem i procedurami oraz że właściwa decyzja zostanie jej przekazana w najbliższym czasie.

422 Skarżąca odrzuca dorozumiany wniosek Komisji, zgodnie z którym to porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia stanowiło pomoc państwa. Należałoby określić, czy jest oczywiste, że wierzyciel prywatny nie zawarłby takiego porozumienia. Jednakże w związku z oświadczeniem Komisji, zgodnie z którym nie posiadała ona żadnego dowodu zawarcia i przestrzegania porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia oraz z całą pewnością żadnego dowodu co do warunków tego porozumienia, nie mogła ona uznać za oczywiste, że wierzyciel prywatny nie zachowałby się podobnie jak państwo greckie.

423 W każdym razie porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia zastrzegało, że kwota opłaty zwanej „spatosimo" należna przez skarżącą obciążona jest odsetkami za zwłokę w wysokości 5% miesięcznie aż do osiągnięcia poziomu 300%. Tak wysoka stopa procentowa zostałaby wzięta pod uwagę, wraz z innymi czynnikami, przez prywatnego wierzyciela. Nie jest więc oczywiste, że prywatny wierzyciel nie zawarłby wyżej wspomnianego porozumienia.

424 Komisja jest zdania, że należy odrzucić tę argumentację. Kwestionuje ona fakt, że powinna była domagać się dodatkowych danych dla uzupełnienia brakujących informacji po uzyskaniu odpowiedzi na dwa nakazy.

2. Ocena Sądu

425 W zaskarżonej decyzji (motywy 155 i 208) Komisja, zakładając istnienie pomocy państwa w postaci tolerowania nieuiszczania opłaty zwanej „spatosimo" w całkowitej kwocie około 61 mln EUR za marzec 1999 r. oraz okres od grudnia 2000 r. do lutego 2002 r., oparła się na braku dowodu jej zapłaty.

426 Co się tyczy zarzutu opartego na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska, wystarczy przypomnieć od razu, że należy go oddalić z powodów przedstawionych powyżej (zob. pkt 42–46 powyżej).

427 Należy zatem zbadać, czy Komisja zadośćuczyniła w tym zakresie ciężarowi dowodu i poszanowała prawo Republiki Greckiej do obrony, mając na względzie, po pierwsze, nakazy udzielenia informacji, które skierowała do władz greckich w ramach postępowania, a po drugie, odpowiedzi przedstawione przez te władze.

428 W pierwszym nakazie udzielenia informacji Komisja zażądała listy i szczegółów zapłaty przez OA opłaty zwanej „spatosimo". W drugim nakazie, z dnia 9 sierpnia 2002 r., wezwała władze greckie do dostarczenia jej zarówno danych, o które już wnioskowała w pierwszym nakazie, a których nie otrzymała, jak i pewnych informacji uzupełniających, jak dokładne dane liczbowe odnoszące się, po pierwsze, do zapłaty kosztów eksploatacyjnych przez OA za 2001 r., w większym stopniu tłumaczących koszty w roku obrotowym 2001 i koszty w poprzednich latach obrotowych, a po drugie, do planu spłaty zadłużenia od 1 stycznia 2002 r.

429 Skarżąca przyznaje, że po tym nakazie nie udowodniła ona zapłaty kwoty opłaty zwanej „spatosimo" za marzec 1999 r., jak również kwoty wynoszącej 19,3 mln EUR należnej za okres między grudniem 2000 r. a kwietniem 2001 r.

430 Ponadto w wyniku drugiego nakazu udzielenia informacji władze greckie przedstawiły jedynie, w odpowiedziach z dnia 30 września 2002 r., tabelę płatności dokonanych w 2001 r. Wskazały one również, że opłata zwana „spatosimo" w kwocie 27,3 mln EUR, która nie była jeszcze uiszczona w dniu 31 grudnia 2001 r., miała być przedmiotem „bliskiego" uregulowania. Wyżej wspomniana tabela ani oświadczenie dotyczące bliskiego uregulowania salda opłat za 2001 r. nie mogą być zaś uznane za dowody.

431 W tych okolicznościach Komisja słusznie podnosi, że nie mogła w racjonalny sposób przypuszczać, że władze greckie i skarżąca, przedstawiając w odpowiedzi na drugi nakaz tabelę z niezapłaconymi kwotami opłaty „spatosimo" na dzień 31 grudnia 2001 r. i dokument zapowiadający bliskość ich uregulowania, mogły rozsądnie twierdzić, że dostarczyły wszystkie żądane dowody.

432 Wreszcie z argumentacji stron i akt sprawy wynika, że pismem Republiki Greckiej z dnia 13 listopada 2002 r. Komisja została poinformowana jedynie o zawarciu, zgodnie z greckim ustawodawstwem, porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia dotyczącego opłaty zwanej „spatosimo" w kwocie 31 mln EUR.

433 W tych okolicznościach w braku jakiegokolwiek dowodu na zawarcie tego porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia i jakichkolwiek precyzyjnych informacji dotyczących przedmiotowych okresów i portów lotniczych, jak również

przewidzianych odsetek, uzgodnionego rozłożenia spłat i kwestii, czy dokonano już chociażby minimalnej zapłaty, nie można zarzucić Komisji, że nie uwzględniła tego porozumienia w zaskarżonej decyzji w celu określenia, czy rozpatrywana kwota opłaty „spatosimo" została uiszczona.

434 Wynika z tego, że Komisja uprawniona była do stwierdzenia długotrwałego tolerowania nieuiszczania tej kwoty, bez konieczności uprzedniego zbadania, czy wierzyciel prywatny zawarłby porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia.

435 Na podstawie całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że Komisja, wydając zaskarżoną decyzję na podstawie dowodów przekazanych jej przez greckie władze w następstwie dwóch nakazów udzielenia informacji, nie uchybiła zasadzie rozkładu ciężaru dowodu ani nie naruszyła prawa Republiki Greckiej do obrony.

436 Na skarżącej ciążył bowiem obowiązek dostarczenia odpowiednich dowodów w odpowiedzi na pierwszy nakaz, a tym bardziej na drugi nakaz udzielenia informacji. W niniejszej sprawie, w przeciwieństwie do twierdzeń skarżącej, brak dodatkowych pytań postawionych przez Komisję władzom greckim nie może być przypisany złej znajomości akt sprawy. W tym względzie treść powołanej przez skarżącą wewnętrznej notatki nie zawiera żadnych wskazówek w tym kierunku.

437 Wynika z tego, że zarzuty oparte na naruszeniu zasady rozkładu ciężaru dowodu i prawa Republiki Greckiej do obrony należy oddalić jako bezzasadne.

G — *W przedmiocie nowej pomocy rzekomo wynikającej z tolerowania długotrwałego nieuiszczania składek na ubezpieczenie społeczne na rzecz IKA*

1. Argumenty stron

438 Skarżąca przeczy, że została jej przyznana jakakolwiek pomoc w postaci tolerowania nieuiszczania przez nią składek na ubezpieczenie społeczne z powodu tego, że — według Komisji — nie płaciła IKA składek w latach 1993–2001, zawarła z IKA w kwietniu 2001 r. porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia przewidujące uiszczenie tych składek w 24 miesięcznych ratach wraz ze zryczałtowaną zaliczką oraz że naruszyła ona to porozumienie, nie płacąc składek należnych po zawarciu porozumienia w okresie od października do grudnia 2001 r., tak że całość zadłużenia stała się wymagalna.

439 Skarżąca utrzymuje przede wszystkim, że Komisja nie zastosowała się do zasady rozkładu ciężaru dowodu i uchybiła wobec niej i Republiki Greckiej prawu do przedstawienia stanowiska.

440 Pomimo braku jakiegokolwiek wniosku dotyczącego IKA w pierwszym nakazie udzielenia informacji rząd grecki przypomniał w swych odpowiedziach z dnia 11 kwietnia 2002 r. w szczególności o zawarciu porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia. Skarżąca dodaje, że Komisji zostały przekazane dowody wpłat dokonanych przez OA na rzecz IKA na podstawie tego porozumienia, jak również dokument IKA z dnia 3 kwietnia 2001 r. w sprawie zawarcia tego porozumienia, który był już załączony do uwag Republiki Greckiej z dnia 25 października 2001 r. odnośnie do drugiej skargi.

441 Skarżąca przypomina, że Republika Grecka dostarczyła dodatkowych informacji w załączniku III do swoich odpowiedzi z dnia 30 września 2002 r. na drugi nakaz. Załącznik ten wskazywał kwoty niezapłaconych składek OA na rzecz IKA na dzień

31 grudnia 2001 r. wynoszące około 6 mln EUR oraz zawierał informację, że kwota ta została zapłacona w styczniu 2002 r. Ponadto ponieważ drugi nakaz dotyczył jedynie „niezapłaconych" przez OA kosztów eksploatacyjnych za 2001 r., a Komisja nie sygnalizowała, że odpowiedź z dnia 11 kwietnia 2002 r. nie pozwalała według niej na wykazanie zapłaty składek należnych IKA po zawarciu porozumienia za miesiące od października do grudnia 2001 r., skarżąca nie mogła interpretować tego wniosku w ten sposób, że dotyczy on tych składek, skoro zostały one zapłacone.

442 Skarżąca przypomina, że w następstwie tych odpowiedzi Komisja nie sygnalizowała, że nadal ma wątpliwości co do zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne należnych za okres od października do grudnia 2001 r. lub co do środków podjętych przez IKA w celu wyegzekwowania porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia z kwietnia 2001 r.

443 Prawdziwym powodem, dla którego Komisja nie umożliwiła Republice Greckiej ani skarżącej dostarczenia brakujących według niej dowodów było to, że do bardzo zaawansowanego etapu postępowania nie znała informacji zawartych w aktach sprawy. Wynika to z wewnętrznej noty Komisji z dnia 18 października 2002 r. i wspomnianego wyżej załącznika do niej zatytułowanego „Historia".

444 Po drugie skarżąca podważa argumenty Komisji, według których dostarczone przez nią dowody są niejasne i mylne.

445 Utrzymuje ona w szczególności, że zaskarżona decyzja zawiera błąd w ustaleniach faktycznych, ponieważ Komisja błędnie założyła, że skarżąca nie zapłaciła składek na ubezpieczenie społeczne należnych IKA za okres od października do grudnia 2001 r. Podnosi ona, że informacje zawarte na poleceniu zapłaty zawartym w załączniku 31 do uwag Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r. wskazują na to, że skarżąca

dokonała płatności za grudzień 2001 r., nawet jeśli ten dokument może nie zostać uznany za nieodparty dowód zapłaty. To polecenie zapłaty zawiera, w wewnętrznej części prawego górnego rogu, odniesienie składające się ze skrótu banku narodowego Grecji („ETE") i numeru czeku bankowego („20825222"), którego skarżąca użyła do zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne za grudzień 2001 r. Ten sam numer czeku bankowego pojawia się również na wyciągu bankowym załączonym do skargi, przedstawionym przez ten bank.

446 Co więcej, zaskarżona decyzja zawiera oczywisty błąd w ocenie i błąd w ustaleniach faktycznych, ponieważ Komisja wyciągnęła wniosek, że skarżąca nie zapłaciła grzywien lub kar dotyczących niezapłaconych składek w różnych okresach między 1993 r. i 2001 r.

447 Skarżąca wyjaśnia, że przed zawarciem porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia z kwietnia 2001 r. odsetki od kwoty zaległych składek, wynoszącej około 21 mln EUR, nie zostały obliczone lub zapłacone. Jednakże przy zawieraniu tego porozumienia odsetki od wyżej wymienionej kwoty, które były objęte tym porozumieniem, zostały obliczone zgodnie z greckim ustawodawstwem mającym zastosowanie do obliczania odsetek od składek na ubezpieczenie społeczne, których płatność została odroczona, i dodane do tej kwoty. Całkowita kwota w wysokości około 32 mln EUR, o której mówi porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia, obejmuje również odsetki, które były płatne w dniu zawarcia tego porozumienia. Porozumienie to przewidywało ponadto dodatkowe odsetki za 24 miesiące objęte tym porozumieniem, których wysokość sięgała około 13 mln EUR, co oznaczało zapłatę całkowitej kwoty z tytułu porozumienia w wysokości około 45 mln EUR.

448 Jeśli chodzi o odsetki od wyżej wymienionej kwoty 21 mln EUR, które były płatne w dniu zawarcia porozumienia, skarżąca kwestionuje argument Komisji, zgodnie z którym podwyżka o 120% przewidziana przez greckie ustawodawstwo zostałaby

osiągnięta po trzech latach. Twierdzi ona, że 99,7% wyżej wspomnianej kwoty odnosi się do składek, które stały się wymagalne w okresie między listopadem 2000 r. a styczniem 2001 r.

449 Skarżąca podważa wreszcie argument Komisji odnoszący się do braku szczegółowych informacji w przedmiocie kwot należnych w różnych momentach oraz obliczania odsetek. Komisja nie może na etapie zaskarżonej decyzji podnosić kwestii, które nie zostały podniesione w toku postępowania przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE.

450 Po trzecie, skarżąca utrzymuje, że w zaskarżonej decyzji popełniono oczywisty błąd w ocenie oraz że zawiera ona niewystarczające uzasadnienie w zakresie dotyczącym kryterium prywatnego wierzyciela.

451 W niniejszej sprawie Komisja powinna była określić, czy jest oczywiste, że prywatny wierzyciel postawiony na miejscu IKA wykorzystałby wszelkie środki prawne do uzyskania natychmiastowej zapłaty całkowitej kwoty należnej mu z tytułu porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia przy pierwszym opóźnieniu w płatności składek należnych za październik 2001 r. — co skarżąca kwestionuje — lub czy oczywiste jest, że taki wierzyciel nie zawarłby w kwietniu 2001 r. porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia.

452 Skarżąca stwierdza, że następujące czynniki powinny być wzięte pod uwagę. Po pierwsze — zgodnie z odpowiednim ustawodawstwem greckim, w przypadku naruszenia porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia dłużnik IKA może ubiegać się o zawarcie nowego porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia w celu spłaty należnych składek.

453 Po drugie, prywatny wierzyciel z pewnością wziąłby pod uwagę dokonane w lipcu 2001 r. zajęcie nieruchomości OA na całkowitą kwotę 21 mln EUR. Otrzymał on już bowiem gwarancję odpowiadającą w chwili zajęcia około 85% kwoty zadłużenia, które pozostawało do spłaty z tytułu porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia z kwietnia 2001 r.

454 Po trzecie, wierzyciel prywatny dokonałby analizy korzyści i niedogodności odwołania się do wszelkich środków prawnych w porównaniu z zawarciem nowego porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia. Wykorzystanie wszystkich środków prawnych mogłoby doprowadzić OA do upadłości, w przypadku której kwoty należne z tytułu porozumienia nie mogłyby być uwzględnione, a wierzyciel prywatny zostałby pozbawiony jakiejkolwiek późniejszej zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne przez OA.

455 Po czwarte, OA dokonała już znaczących płatności z tytułu porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia i cały czas płaciła składki należne po zawarciu porozumienia. Wykazała tym samym, że jest sumiennym i systematycznym płatnikiem.

456 Komisja podnosi, że należy odrzucić tę argumentację. Mając na uwadze dane dostarczone w odpowiedzi Republiki Greckiej z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz, Komisja doszła do wniosku, że OA naruszyła porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia, nie płacąc składek należnych za miesiące od października do grudnia 2001 r.

457 Ponadto Komisja podkreśla, że odsetki za zwłokę, zaliczone według skarżącej do wyżej wspomnianej kwoty 32 mln EUR, zostały zaliczone na jej poczet dopiero po zawarciu porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia. Zważywszy na roczną kapitalizację odsetek, maksymalny wzrost o 120% zostałby osiągnięty prawie po

trzech latach opóźnienia w płatności. W rezultacie niektóre kwoty nie byłyby obciążone odsetkami przez około pięć z ośmiu lat opóźnienia od 1993 r. do 2001 r.

458 W odniesieniu do całkowitej kwoty płatności, wynoszącej około 45 mln EUR, przewidzianej w porozumieniu w sprawie uregulowania zadłużenia z kwietnia 2001 r., Komisja zarzuca skarżącej, że nie wskazała różnych niezapłaconych kwot składek na ubezpieczenie społeczne stanowiących należny kapitał ani sposobu obliczania odsetek, tak by pozwolić na ocenę słuszności tych obliczeń, ani tego, czy zostały na nią nałożone grzywny z tytułu opóźnienia.

459 Jeśli chodzi o zastosowanie kryterium prywatnego wierzyciela, Komisja twierdzi, że pomoc polega zarówno na długotrwałym tolerowaniu nieuiszczania składek należnych od 1993 r. do 2001 r., jak i na niepodjęciu środków zmierzających do odzyskania kwot wszystkich należnych składek po wygaśnięciu porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia.

460 W tych okolicznościach, nawet zakładając, że z jakichkolwiek powodów wierzyciel prywatny zmuszony byłby do tolerowania nieuiszczania składek przez nieprzerwany okres ośmiu lat, a po jego zakończeniu przystąpiłby do porozumienia w sprawie zadłużenia, które natychmiast zostałoby naruszone, i gdyby dłużnik znajdował się w sytuacji zupełnego załamania finansowego, wierzyciel prywatny odwołałby się do wszelkich dostępnych środków zaskarżenia w celu odzyskania swojej wierzytelności.

2. Ocena Sądu

461 Zaskarżona decyzja (motywy 147–149 oraz 205) dotyczy braku zapłaty przez skarżącą obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne za okresy między 1993 r.

a 2001 r. oraz nienałożenia grzywien lub niepodjęcia innych środków, takich jak sprzedaż aukcyjna, zgodnie z tym co przewiduje ustawodawstwo greckie oraz dotyczące IKA uregulowanie w sprawie spłaty zadłużenia. Zaskarżona decyzja opiera się w szczególności na stwierdzeniu, że po zawarciu przez OA i IKA, w kwietniu 2001 r., porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia dotyczącego całkowitej kwoty 45 mln EUR, na którą składają się wyżej wymienione kwoty składek i skumulowane odsetki od tej kwoty, OA nie przestrzegała tego porozumienia, tak że cała kwota długu w wysokości 45 mln EUR stała się wymagalna.

462 Komisja w zaskarżonej decyzji uwzględniła kwotę w wysokości 45 mln EUR określoną w porozumieniu w sprawie uregulowania zadłużenia. Komisja nie podważyła wysokości odsetek wliczonych do tej kwoty 45 mln EUR. Stwierdziwszy, że z tej kwoty w wysokości 45 mln EUR kwota wynoszącą w 2002 r. 17,6 mln EUR została zapłacona, uznała, że saldo wynoszące 27,4 mln EUR, powiększone o odsetki za opóźnienie, stało się natychmiast wymagalne (motywy 149 i 205 zaskarżonej decyzji).

463 Z zaskarżonej decyzji jasno wynika więc, że pomoc wynikająca, według Komisji, z tolerowania nieuiszczania składek na ubezpieczenie społeczne polega, ściślej rzecz biorąc, na tolerowaniu braku zapłaty wyżej wymienionej kwoty 27,4 mln EUR. Porozumienie w sprawie uregulowania zadłużenia zawarte w kwietniu 2001 r. nie jest natomiast uznawane w zaskarżonej decyzji za stanowiące pomoc państwa. Komisja uznała jednak w tej decyzji, że brak podjęcia środków — w postaci grzywien, sprzedaży w drodze licytacji — w okresie ośmiu lat między 1993 r. a 2001 r., będących następstwem braku zapłaty w tym okresie składek na ubezpieczenie społeczne, wzmacnia przekonanie, że w tym czasie IKA bez wątpienia nie zachowywała się tak jak wierzyciel prywatny postawiony w porównywalnej sytuacji.

464 Mając na uwadze przedstawioną powyżej treść zaskarżonej decyzji, należy stwierdzić, że zasadne są jedynie zarzuty i argumenty przedstawiane przez strony w stosunku

do zarzucanego nieprzestrzegania porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia i braku podjęcia przez IKA wszelkich możliwych środków pozwalających jej na odzyskanie spornej sumy, wynoszącej 27,4 mln EUR, powiększonej o odsetki. W szczególności zarzuty skarżącej, według których samo zawarcie porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia zostało uznane za stanowiące pomoc państwa, są bezprzedmiotowe. Ponadto argumentacja Komisji dotycząca obliczania odsetek wliczonych w kwotę 45 mln EUR ustaloną w porozumieniu w sprawie uregulowania zadłużenia również musi być uznana za pozbawioną jakiegokolwiek znaczenia z uwagi na treść zaskarżonej decyzji.

465 Należy więc po pierwsze zbadać zarzuty oparte na uchybieniu zasadzie rozkładu ciężaru dowodu, naruszeniu prawa do obrony i wystąpieniu błędu w ustaleniu stanu faktycznego w związku ze stwierdzeniem Komisji, zgodnie z którym wydaje się, że OA „nie zapłaciła składek na ubezpieczenie społeczne za okres od października do grudnia 2001 r. z naruszeniem wspomnianego wyżej porozumienia" (motyw 205 zaskarżonej decyzji).

466 W tym względzie Sąd stwierdza, że mając na uwadze przedstawione przez Komisję w dwóch nakazach udzielenia informacji precyzyjne wnioski dotyczące zapłaty składek przez OA, do skarżącej należało dostarczenie wszelkich użytecznych dowodów odnoszących się w szczególności do wykonania porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia, o którym mowa powyżej, a Komisja nie była zobowiązana do żądania dodatkowych informacji dotyczących składek za okres od października do grudnia 2001 r.

467 Z pierwszego nakazu udzielenia informacji zawartego w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego z dnia 6 marca 2002 r. wynika bowiem jasno, że Komisja zobowiązała Republikę Grecką do dostarczenia „wszelkich koniecznych informacji" do oceny zarzucanej nowej pomocy, do której zaliczyła ona tolerancję względem niepłacenia składek na ubezpieczenie społeczne należnych przez OA lub opóźnień w ich płatności. W tej samej decyzji (pkt 38) Komisja wskazała

w szczególności, że w odpowiedzi na drugą skargę władze greckie w szczególności potwierdziły opóźnienia w płatności przez OA składek na ubezpieczenie społeczne, należnych za okres między marcem a grudniem 2001 r.

468 W drugim nakazie udzielenia informacji Komisja zażądała nie tylko informacji, których już żądała w pierwszym nakazie, a których nie otrzymała, lecz również precyzyjnych danych liczbowych dotyczących zapłaty przez OA kosztów eksploatacyjnych. W wyżej wspomnianych okolicznościach sformułowanie tego drugiego żądania, które odnosiło się do „zapłaty kosztów eksploatacyjnych, których OA nie zapłaciła w 2001 r." („payment of the operational costs Olympic Airways did not meet in 2001"), powinno w sposób oczywisty być interpretowane jako dotyczące w szczególności dowodów zapłaty nowych składek na rzecz IKA.

469 Z akt sprawy wynika zaś, w zakresie dotyczącym zapłaty na rzecz IKA nowych składek za okres od października do grudnia 2001 r., że jedynym dokumentem przesłanym Komisji przez Republikę Grecką w toku postępowania administracyjnego było wyżej wspomniane polecenie zapłaty (zob. pkt 445 powyżej), dotyczące składek za grudzień 2001 r. Tymczasem to polecenie zapłaty nie miało podpisu, a skarżąca zresztą sama przyznała, że nie stanowiło ono „nieodpartego dowodu".

470 W odniesieniu do pozostałych dowodów powołanych przez skarżącą, które zostały przekazane Komisji w załączniku do odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2002 r. na pierwszy nakaz, należy odnotować, że dotyczą one w szczególności zapłaty rat przewidzianych przez porozumienie, jak również zapłaty nowych składek za miesiące od kwietnia do września 2001 r.

471 Ponadto dowody odnoszące się do zapłaty składek za listopad i grudzień 2001 r., przedstawione po raz pierwszy przed Sądem, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nie mogą zostać uwzględnione (zob. pkt 72 powyżej).

472 W każdym razie należy stwierdzić, że na podstawie prawa greckiego brak zapłaty składek za październik 2001 r. wystarczył dla unieważnienia porozumienia w sprawie uregulowania zadłużenia.

473 W tych okolicznościach w braku dowodu zapłaty składek należnych IKA za miesiące od października do grudnia 2001 r. nie można stwierdzić, że Komisja odwróciła zasadę ciężaru dowodu lub przekroczyła granice przysługującego jej swobodnego uznania, przyjmując, że wyżej wspomniane składki nie zostały zapłacone.

474 Należy zatem zbadać, po drugie, czy prywatny wierzyciel, uprawniony do żądania zapłaty całości salda zadłużenia OA w następstwie braku zapłaty składek za miesiące od października do grudnia 2001 r., tolerowałby brak zapłaty salda w kwocie 27,4 mln EUR, powiększonej o odsetki.

475 W tym celu należy wziąć pod uwagę z jednej strony fakt, że zajęcie nieruchomości OA dokonane przez IKA w lipcu 2001 r. obejmowało jedynie jedną szóstą salda zadłużenia OA, a z drugiej strony brak wskazania, że IKA rzeczywiście podjęła kroki w celu uzyskania zapłaty kwoty odpowiadającej wartości zajętych dóbr. W tych okolicznościach, mając na względzie dawność długu objętego porozumieniem w sprawie uregulowania zadłużenia, które odnosiło się, zgodnie z informacjami dostarczonymi przez Komisję, do okresu od 1993 r. do 2001 r., jak i ponoszone przez wierzyciela ryzyko nieodzyskania części swojej wierzytelności albo poniesienia dodatkowych szkód z powodu znacznie pogorszonej sytuacji finansowej skarżącej, nie można stwierdzić, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, uznając za oczywiste, iż wierzyciel prywatny nie tolerowałby niepłacenia salda zadłużenia OA wynoszącego 27,4 mln EUR.

476 Z całości powyższych względów powołane zarzuty oparte na odwróceniu zasady ciężaru dowodu, naruszeniu prawa do obrony, błędzie w ustaleniu stanu faktycznego i oczywistym błędzie w ocenie należy oddalić jako bezzasadne.

V — *W przedmiocie zarzutu opartego na nadużyciu władzy*

A — *Argumenty stron*

477 Skarżąca utrzymuje, że przy wydaniu zaskarżonej decyzji doszło do nadużycia władzy. Twierdzi ona, że decyzja ta jest przedwczesna i niewystarczająco uzasadniona, w szczególności w zakresie zarzucanej nowej pomocy.

478 Skarżąca ponadto dodaje, że zaskarżona decyzja w sposób oczywisty wynika z chęci — w perspektywie zmniejszenia liczby przedsiębiorstw lotniczych w Europie — zadania „ciosu łaski" OA lub raczej z chęci osłabienia, niż właściwego rozważenia restrukturyzacji w celu określenia, czy prowadziłaby ona do rentowności przedsiębiorstwa. Komisja miała nałożyć na OA sankcje w szczególności z powodu nieprzestrzegania planu restrukturyzacji z 1998 r. Tymczasem odpowiedzialność za nieprzestrzeganie tego planu należy nałożyć na Komisję, ponieważ odmówiła ona stwierdzenia, że zostały spełnione warunki towarzyszące uwolnieniu ostatniej raty pomocy. Ponadto Komisja miała ominąć zasadniczą kwestię dotyczącą określenia, czy plan restrukturyzacji OA w brzmieniu z dnia 12 grudnia 2002 r. był zgodny z wytycznymi, a tym samym z art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

479 Zaskarżona decyzja została wydana w dniu 11 grudnia 2002 r., przed zakończeniem okresu objętego planem restrukturyzacji z 1998 r. W grudniu 2002 r. został zaś zrealizowany pierwszy etap prywatyzacji. Zostało sprzedane Olympic Catering i otrzymano sześć zgłoszeń zainteresowania kupnem OA.

480 Wreszcie chociaż zaskarżona decyzja nie wskazuje kwoty każdej zarzucanej nowej pomocy i pozostawia państwu greckiemu jej określenie, komunikat prasowy Komisji wymienia całkowitą kwotę 194 mln EUR. Kwota ta była cytowana przez prasę, co miało wyrządzić OA poważne szkody.

481 Komisja podnosi ze swojej strony, że wyczerpała wszelkie środki, którymi dysponowała w celu uzyskania koniecznego poziomu współpracy z władzami greckimi.

482 Przypomina ona, że postępowanie administracyjne zostało wszczęte w dniu 12 października 2000 r. w wyniku złożenia skargi przez HACA.

483 W niniejszej sprawie plan restrukturyzacji nie został wdrożony, a skarżąca nie dostarczyła danych wymaganych do wypłaty trzeciej raty pomocy w kwocie 22,9 mln EUR. Do niej należało wskazanie środków, które zamierzała podjąć w trakcie pozostałych 19 dni między wydaniem zaskarżonej decyzji a 31 grudnia 2002 r., aby — jak sama stwierdziła — „zmodyfikowany plan restrukturyzacji przyniósł owoce […] w okresie obowiązywania pierwotnego planu". Ponadto nowa niezgłoszona pomoc została przyznana dawno — na przykład od 1993 r. w przypadku IKA.

B — *Ocena Sądu*

484 Zgodnie z orzecznictwem, akt może zostać uznany za wydany z nadużyciem władzy wyłącznie wówczas, gdy z obiektywnych, istotnych i spójnych okoliczności wynika, że

został wydany wyłącznie lub przede wszystkim w celu osiągnięcia rezultatów innych niż te, które wskazano (wyrok z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-92/00 i T-103/00 Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1385, pkt 84 oraz powołany powyżej w pkt 36 wyrok w sprawie Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke przeciwko Komisji, pkt 81).

485 W niniejszej sprawie należy wskazać, że skarżąca nie przedstawiła żadnej wskazówki pozwalającej na przypuszczenie, że Komisja w sposób szczególnie restrykcyjny zastosowała wspólnotowe reguły z dziedziny pomocy państwa, w szczególności w celu zmniejszenia liczby przedsiębiorstw lotniczych w Europie, oraz że nie przestrzegała procedury i nie stosowała kryteriów mających zastosowanie zgodnie z jej zwykłą praktyką i odpowiednimi przepisami traktatu i prawa wtórnego zarówno w zakresie pomocy na restrukturyzację, jak i rozważanej nowej pomocy.

486 Jeśli chodzi o pomoc na restrukturyzację, należy podkreślić, że Komisja odmówiła zatwierdzenia wypłaty ostatniej raty pomocy na podstawie art. 1 ust. 2 decyzji z 1998 r., uzależniając wypłatę tej raty od przestrzegania wszystkich warunków nałożonych w tej decyzji, w szczególności od realizacji wyników wyliczonych w planie restrukturyzacji z 1998 r. Ponieważ wyniki nie zostały osiągnięte, czemu skarżąca nie przeczy, Komisja na podstawie decyzji z 1998 r. nie mogła wydać korzystnej decyzji w przedmiocie wypłaty ostatniej raty pomocy, jak podkreślono powyżej (zob. pkt 101–103 niniejszego wyroku). Nie można jej więc zarzucić, że przeszkodziła w realizacji planu restrukturyzacji poprzez stwierdzenie, że nie zostały spełnione warunki do wypłaty ostatniej raty pomocy.

487 Co do argumentów skarżącej odnoszących się do zarzucanego naruszenia art. 87 ust. 3 lit. c) WE w trakcie kontroli wdrożenia planu restrukturyzacji, a w szczególności zarzutów odnoszących się do zarzucanego nieuwzględnienia postępowania

prywatyzacyjnego OA i wydania zaskarżonej decyzji przed upłynięciem terminu na wykonanie planu restrukturyzacji z 1998 r., należy stwierdzić, że są one bezzasadne, jak zresztą stwierdzono powyżej (zob. pkt 131–133, 155–157 i 174 niniejszego wyroku).

488 Ponadto niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji, stwierdzona przez Sąd w zakresie dotyczącym zarzucanej nowej pomocy odnoszącej się do podatku VAT od paliw i części zamiennych (zob. pkt 349 i 365 powyżej), nie może jako taka stanowić przesłanki nadużycia władzy. Podobnie w odniesieniu do zarzucanej nowej pomocy niewystarczające uzasadnienie, naruszenie przez Komisję obowiązków związanych z ciężarem dowodu i naruszenie prawa do obrony, także powoływane przez skarżącą dla wykazania nadużycia władzy, są w tym zakresie pozbawione znaczenia, ponieważ nie ma innych przesłanek pozwalających na przypuszczenie, że zaskarżona decyzja została wydana w innym celu niż ten, który wskazano. Co więcej, w każdym razie zarzuty te zostały oddalone jako bezzasadne.

489 W odniesieniu do komunikatu prasowego Komisji, wskazującego dokładną kwotę dotyczącą nowej pomocy, która ma być odzyskana przez władze krajowe w wykonaniu zaskarżonej decyzji, należy stwierdzić, że nie ma on żadnego waloru prawnego. Ponadto wskazanie tej kwoty w komunikacie nie stanowi przesłanki świadczącej o tym, że Komisja zmierza poprzez zaskarżoną decyzję do innego celu niż zastosowanie przepisów traktatu w dziedzinie pomocy państwa.

490 Zarzut oparty na nadużyciu władzy należy zatem oddalić jako bezzasadny.

491 Z powyższego wynika, że należy stwierdzić nieważność decyzji w zakresie dotyczącym tolerowania długotrwałego nieuiszczania opłat portu lotniczego MPLA SA i podatku VAT od paliw i części zamiennych. W pozostałym zakresie skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

492 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednak w razie częściowego uwzględnienia żądań Sąd decyduje o podziale kosztów.

493 Ponieważ żądania każdej ze stron zostały uwzględnione tylko częściowo, a strony zażądały obciążenia kosztami strony przegrywającej sprawę, 75% kosztów ponosi skarżąca, a 25% kosztów ponosi Komisja.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność art. 2 i 3 decyzji Komisji 2003/372 z dnia 11 grudnia 2002 r. w sprawie pomocy przyznanej przez Republikę Grecką na rzecz Olympic Airways w zakresie dotyczącym tolerowania długotrwałego niepłacenia, po pierwsze, opłat lotniskowych należnych ze strony Olympic Airways na rzecz międzynarodowego portu lotniczego w Atenach, a po drugie, podatku od wartości dodanej od paliw i części zamiennych należnego od Olympic Aviation.**

2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3) Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE pokrywa 75% własnych kosztów oraz kosztów poniesionych przez Komisję. Komisja pokrywa 25% własnych kosztów oraz kosztów poniesionych przez Olympiaki Aeroporia Ypiresies.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 12 września 2007 r.

Sekretarz Prezes

E. Coulon J. Pirrung

Spis treści

Okoliczności powstania sporu ..... II - 2920

I — Decyzja z 1994 r. ..... II - 2920

II — Decyzja z 1998 r. ..... II - 2925

III — Rozwój OA w następstwie decyzji z 1998 r. ..... II - 2927

IV — Decyzja z 2000 r. ..... II - 2929

V — Skargi HACA i formalne postępowanie wyjaśniające ..... II - 2930

VI — Zaskarżona decyzja ..... II - 2931

Postępowanie i żądania stron ..... II - 2935

Co do prawa ..... II - 2936

I — Uwagi wstępne w przedmiocie ciężaru dowodu, obowiązków procesowych stron oraz zarzutów dotyczących naruszenia prawa do przedstawienia stanowiska ..... II - 2937

II — W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu prawa skarżącej do przedstawienia stanowiska ..... II - 2940

III — W przedmiocie pomocy na restrukturyzację (art. 1, 3 i 4 zaskarżonej decyzji) ... II - 2942

A — W przedmiocie braku skutecznego wdrożenia planu restrukturyzacji, zarzucanego w zaskarżonej decyzji ..... II - 2942

1. W przedmiocie zarzutu opartego na nieuwzględnieniu zmiany planu restrukturyzacji ..... II - 2943

a) Argumenty stron ..... II - 2943

b) Ocena Sądu ..... II - 2950

— W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności podniesionego przez Komisję ..... II - 2950

— W przedmiocie zarzutu opartego na braku uzasadnienia ... II - 2952

— W przedmiocie zarzutu opartego na błędzie w ustaleniach faktycznych i oczywistym błędzie w ocenie ..... II - 2954

— Ramy prawne oraz pytanie podniesione w niniejszej sprawie ..... II - 2954

— Analiza argumentów dotyczących jednolitej i przedłużonej procedury restrukturyzacji OA oraz konieczności aktualizacji planu restrukturyzacji z 1998 r. ..... II - 2957

— Analiza argumentu dotyczącego braku wypłaty ostatniej raty pomocy ..... II - 2960

— Analiza argumentu dotyczącego decyzji z dnia 4 października 2000 r. ..... II - 2962

— Analiza argumentów opartych na korespondencji pomiędzy władzami greckimi a Komisją oraz na sprawozdaniach przedstawionych tej instytucji ..... II - 2963

2. W przedmiocie domniemanego naruszenia art. 87 ust. 3 lit. c) WE lub oczywistego błędu w ocenie ..... II - 2973

a) Argumenty stron ..... II - 2973

b) Ocena Sądu ..... II - 2978

3. W przedmiocie oczywistego błędu w ocenie popełnionego w związku ze stwierdzeniem, że nie został podjęty żaden środek restrukturyzacji ..... II - 2987

a) Argumenty stron ..... II - 2987

b) Ocena Sądu ..... II - 2988

B — W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką obowiązku wdrożenia wystarczającego i operacyjnego ISZ, o którym mowa w art. 1 ust. 1 lit. d) decyzji z 1998 r. ..... II - 2989

1. Argumenty stron ..... II - 2989

2. Ocena Sądu ..... II - 2991

C — W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką zobowiązania do przedłożenia sprawozdań ..... II - 2995

1. Argumenty stron ..... II - 2995

2. Ocena Sądu ..... II - 2997

D — W przedmiocie domniemanych naruszeń przez Republikę Grecką zobowiązań, o których mowa w art. 1 lit. b), c) i e) decyzji z 1994 r. ..... II - 2999

1. W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką zobowiązania, o którym mowa w art. 1 lit. b) decyzji z 1994 r. ..... II - 2999

a) Argumenty stron ..... II - 2999

b) Ocena Sądu ..... II - 3001

2. W przedmiocie domniemanego naruszenia przez Republikę Grecką zobowiązań ciążących na niej na podstawie art. 1 lit. c) decyzji z 1994 r. ..... II - 3003

a) Argumenty stron ..... II - 3003

b) Ocena Sądu ..... II - 3008

3. W przedmiocie zarzucanego naruszenia przez Republikę Grecką postanowień art. 1 lit. e) decyzji z 1994 r. ..... II - 3014

a) Argumenty stron ..... II - 3014

b) Ocena Sądu ..... II - 3016

IV — W przedmiocie domniemanej nowej pomocy (art. 2–4 zaskarżonej decyzji) .... II - 3018

A — Uwagi wstępne dotyczące kryterium prywatnego wierzyciela i zakresu kontroli Sądu, jak również wymogów uzasadnienia ..... II - 3018

B — W przedmiocie zarzutu dotyczącego braku identyfikacji nowej pomocy podlegającej odzyskaniu oraz interpretacji zaskarżonej decyzji ..... II - 3020

C — W przedmiocie zarzucanej tolerancji względem długotrwałego nieuiszczania opłat lotniskowych należnych MPLA ..... II - 3023

1. Argumenty stron dotyczące możliwości nałożenia na państwo greckie odpowiedzialności za sporne zachowanie ..... II - 3023

2. Ocena Sądu ..... II - 3027

D — W przedmiocie zarzucanego tolerowania długotrwałego nieuiszczania podatku VAT od paliw i części zamiennych ..... II - 3030

1. W przedmiocie zarzucanej nowej pomocy dotyczącej podatku VAT od paliw ..... II - 3030

a) Argumenty stron ..... II - 3030

b) Ocena Sądu ..... II - 3033

2. W przedmiocie zarzucanej nowej pomocy dotyczącej podatku VAT od części zamiennych ..... II - 3037

a) Argumenty stron ..... II - 3037

b) Ocena Sądu ..... II - 3038

E — W odniesieniu do zarzucanego tolerowania długotrwałego niepłacenia czynszów i opłat lotniczych należnych na rzecz portów lotniczych innych niż MPLA ..... II - 3041

1. W przedmiocie ciężaru dowodu i prawa do przedstawienia stanowiska ..... II - 3042

a) Argumenty stron ..... II - 3042

b) Ocena Sądu ..... II - 3044

2. W przedmiocie analizy porozumienia o potrąceniu z dnia 24 czerwca 1999 r. ..... II - 3047

a) Argumenty stron ..... II - 3047

b) Ocena Sądu ..... II - 3048

3. W przedmiocie kryterium prywatnego wierzyciela ..... II - 3050

a) Argumenty stron ..... II - 3050

b) Ocena Sądu ..... II - 3053

F — W przedmiocie nowej pomocy wynikającej rzekomo z tolerowania długotrwałego niepłacenia opłaty zwanej „spatosimo” ..... II - 3055

1. Argumenty stron ..... II - 3055

2. Ocena Sądu ..... II - 3058

G — W przedmiocie nowej pomocy rzekomo wynikającej z tolerowania długotrwałego nieuiszczania składek na ubezpieczenie społeczne na rzecz IKA ..... II - 3061

1. Argumenty stron ..... II - 3061

2. Ocena Sądu ..... II - 3066

V — W przedmiocie zarzutu opartego na nadużyciu władzy ..... II - 3071

A — Argumenty stron ..... II - 3071

B — Ocena Sądu ..... II - 3072

W przedmiocie kosztów ..... II - 3075