Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba w składzie powiększonym)

z dnia 17 lipca 2014 r.*

Pomoc państwa — Restrukturyzacja WestLB — Pomoc przeznaczona na zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego — Artykuł 87 ust. 3 lit. b) WE — Decyzja uznająca pomoc za zgodną ze wspólnym rynkiem pod pewnymi warunkami — Skarga o stwierdzenie nieważności — Indywidualne oddziaływanie — Interes prawny — Dopuszczalność — Kolegialność — Obowiązek uzasadnienia — Wytyczne dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw — Proporcjonalność — Zasada niedyskryminacji — Artykuł 295 WE — Artykuł 7 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 659/1999

W sprawie T-457/09

Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, z siedzibą w Münster (Niemcy), reprezentowany początkowo przez adwokatów A. Rosenfelda oraz I. Liebacha, a następnie przez A. Rosenfelda oraz O. Corziliusa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez L. Flynna, K. Grossa oraz B. Martenczuka, a następnie przez L. Flynna, B. Martenczuka oraz T. Maxiana Ruschego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji 2009/971/WE z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie pomocy państwa C- 43/08 (ex N 390/08), której Niemcy zamierzają udzielić w celu restrukturyzacji WestLB AG (Dz.U. L 345, s. 1),

SĄD (pierwsza izba w składzie powiększonym),

w składzie: H. Kanninen (sprawozdawca), prezes, I. Pelikánová, E. Buttigieg, A. M. Collins i S. Gervasoni, sędziowie,

sekretarz: T. Weiler, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 grudnia 2013 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

Okoliczności faktyczne

1. *Beneficjent*

1 W momencie zaistnienia okoliczności faktycznych istotnych dla sprawy WestLB AG był bankiem komercyjnym działającym na skalę międzynarodową, mającym siedzibę w niemieckim kraju związkowym Nadrenii Północnej-Westfalii (zwanym dalej „krajem związkowym NRW"). Suma bilansowa banku (na dzień 31 grudnia 2007 r.) wynosiła 286,5 mld EUR, co oznacza, że bank był jednym z wiodących usługodawców świadczących usługi finansowe w Niemczech. Jako bank centralny kas oszczędnościowych kraju związkowego NRW i kraju związkowego Brandenburgii (Niemcy) WestLB zapewniał powiązanie pomiędzy tymi instytucjami bankowymi a światowymi rynkami finansowymi. WestLB oferował pełen wachlarz produktów i usług banku uniwersalnego.

2 W momencie zaistnienia okoliczności faktycznych istotnych dla sprawy akcje WestLB należały, po pierwsze, do skarżącego, czyli Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, po drugie, do Rheinischer Sparkassen- und Giroverband, po trzecie, do kraju związkowego NRW, po czwarte, do Landschaftsverband Westfalen-Lippe oraz po piąte, do Landschaftsverband Rheinland (zwanych dalej „właścicielami").

3 Skarżący oraz Rheinischer Sparkassen- und Giroverband tworzą dwie grupy kas oszczędnościowych, odpowiednio, dla regionu Westfalia-Lippe (Niemcy) oraz dla regionu Nadrenii (Niemcy) i w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych istotnych dla sprawy każdy z nich posiadał 25,03% kapitału WestLB. Kraj związkowy NRW posiadał natomiast 37,4% tego kapitału. Wreszcie Landschaftsverband Westfalen-Lippe i Landschaftsverband Rheinland tworzą dwa związki gmin, odpowiednio, w regionie Westfalia-Lippe i w regionie Nadrenia i każdy z nich posiadał 6,09% kapitału WestLB.

2. *Trudności finansowe WestLB i zgłoszenie utworzenia banku likwidującego złe aktywa*

4 Od połowy 2007 r. portfel inwestycji strukturyzowanych WestLB o wartości nominalnej 23 mld EUR, którego część stanowiły ryzykowne kredyty hipoteczne (kredyty hipoteczne typu subprime) (zwany dalej „portfelem wartości 23 mld EUR") zaczął odnotowywać spadek swojej wartości. Ponieważ nie udało się refinansować tego portfela na rynku, WestLB był zmuszony włączyć go do swojego bilansu, wykazując w nim znaczne straty.

5 Na pilnym posiedzeniu w dniu 20 stycznia 2008 r. właściciele podjęli decyzję, po pierwsze, o zastrzyku kapitałowym dla WestLB nieprzekraczającym kwoty 2 mld EUR w celu zrekompensowania strat przewidywanych dla roku 2007 i tymczasowych odpisów amortyzacyjnych oraz po drugie, że WestLB wprowadzi w życie plany restrukturyzacji i wynegocjuje warunki ewentualnej koncentracji z Landesbankiem (bankiem regionalnym) niemieckich krajów związkowych Hesji i Turyngii (zwanego dalej „Helabą").

6 W dniu 7 lutego 2008 r. Republika Federalna Niemiec poinformowała Komisję Wspólnot Europejskich, że w braku środków wsparcia WestLB grozi spadek poniżej ustawowych wymogów kapitałowych w dniu 31 marca 2008 r.

7 W dniu 8 lutego 2008 r. właściciele osiągnęli porozumienie nazwane „umową ramową" (Eckpunktepapier). Umowa ta przewidywała środki zastępujące działania przewidziane w dniu 20 stycznia 2008 r., mianowicie utworzenie banku likwidującego złe aktywa (zwanego dalej „bankiem

likwidującym złe aktywa") w celu oddzielenia WestLB od ryzyka związanego z portfelem wartości 23 mld EUR. W tym samym dniu Republika Federalna Niemiec poinformowała Komisję o istnieniu umowy ramowej, która została zgłoszona w dniu 27 marca 2008 r.

8 W dniu 31 marca 2008 r. właściciele zatwierdzili utworzenie banku likwidującego złe aktywa, z zastrzeżeniem uzyskania zgody parlamentu kraju związkowego NRW.

3. *Opis banku likwidującego złe aktywa*

9 Utworzenie banku likwidującego złe aktywa obejmowało sprzedaż portfela wartości 23 mld EUR według jego wartości nominalnej spółce specjalnego przeznaczenia Phoenix Light SF Limited z siedzibą w Irlandii (zwanej dalej „Phoenix Light"), ze skutkiem od dnia 31 marca 2008 r. Wspomniana spółka zobowiązała się do dalszego refinansowania tego portfela.

10 W celu zebrania środków na pokrycie ceny sprzedaży Phoenix Light wyemitował obligacje o wartości nominalnej 23 mld EUR. Emisja nastąpiła w dwóch transzach. Pierwszą transzę stanowiły zwykłe obligacje („senior notes", zwane dalej „obligacjami pierwszorzędnymi") o łącznej wartości nominalnej 18 mld EUR. Drugą transzę stanowiły obligacje podporządkowane, które są w pierwszej kolejności obciążone ryzykiem w przypadku braku zapłaty w związku z przeniesionymi aktywami („junior notes", zwane dalej „obligacjami drugorzędnymi"), o łącznej wartości nominalnej 5 mld EUR.

11 Kraj związkowy NRW zagwarantował posiadaczom obligacji drugorzędnych zwrot całego kapitału ulokowanego w tych obligacjach. Zgodnie z Eckpunktepapier mógł on wymagać od pozostałych czterech właścicieli rekompensaty w wysokości stosownej do ich udziału kapitałowego posiadanego w WestLB za każdy zwrot dokonany na mocy ustanowionej w ten sposób gwarancji (zwanej dalej „sporną gwarancją") do wysokości 2 mld EUR. W razie wezwania do zapłaty kolejnych 3 mld EUR kraj związkowy NRW mógł wymagać od tych właścicieli przeniesienia na niego odpowiedniej liczby akcji posiadanych w WestLB. Właściciele mogli również uzgodnić rekompensatę pieniężną.

12 Phoenix Light był zobowiązany do zapłaty rocznej prowizji za awal z tytułu udzielenia spornej gwarancji. Spółka ta miała również płacić wynagrodzenie na rzecz posiadaczy obligacji. Powyższe koszty, a także koszty administracyjne utworzenia banku likwidującego złe aktywa zostały pokryte z wynagrodzenia za papiery wartościowe przeniesione na Phoenix Light.

13 WestLB nabył następnie obligacje drugorzędne, i to z dwóch powodów. Z jednej strony, jako że gwarantem tych obligacji był kraj związkowy NRW, biegli rewidenci WestLB uznali, że w odróżnieniu od portfela wartości 23 mld EUR nie jest konieczna ujemna korekta ich wartości. Z drugiej strony, obligacje drugorzędne mogły zostać wykorzystane jako zabezpieczenie środków niezbędnych do ich nabycia.

14 WestLB nabył również obligacje pierwszorzędne.

4. *Uzupełniające zgłoszenie*

15 W dniu 11 kwietnia 2008 r. Republika Federalna Niemiec przesłała Komisji uzupełniające zgłoszenie dotyczące banku likwidującego złe aktywa. Republika Federalna Niemiec wskazała w nim, że taki bank został utworzony w związku z aprobatą parlamentu kraju związkowego NRW i przyznając, że jego wprowadzenie w życie wiąże się z udzieleniem pomocy państwa, wniosła o jej natychmiastowe zatwierdzenie jako pomocy na ratowanie. Republika Federalna Niemiec zobowiązała się do przedstawienia Komisji w terminie sześciu miesięcy upływającym w dniu 8 sierpnia 2008 r. albo planu restrukturyzacji WestLB, albo dowodu na całkowite zakończenie spornej gwarancji. Wskazała, że w tym ostatnim przypadku WestLB powinien zwrócić ewentualnie otrzymane „wypłaty", zaś wszystkie skutki ekonomiczne gwarancji zostaną unieważnione.

5. *Zezwolenie na sporną gwarancję na okres sześciu miesięcy*

16 W dniu 30 kwietnia 2008 r. Komisja wydała decyzję C(2008) 1628 wersja ostateczna dotyczącą banku likwidującego złe fundusze utworzonego przez Republikę Federalną Niemiec na rzecz WestLB (pomoc NN 25/2008 ex CP 15/08) (zwaną dalej „decyzją tymczasową").

17 W powyższej decyzji Komisja uznała po pierwsze, że sporna gwarancja jest pomocą państwa w rozumieniu art. 87 WE (motywy 28–39 decyzji tymczasowej).

18 Po drugie, Komisja zauważyła, że pomoc określona w poprzednim punkcie nie miała na celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego. W związku z tym pomocy tej nie można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. b) WE. Jednak zbadawszy pomoc w świetle wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. 2004, C 244, s. 2, zwanych dalej „wytycznymi w sprawie ratowania i restrukturyzacji"), Komisja uznała, że może zatwierdzić tę pomoc na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE (motywy 41–58 decyzji tymczasowej).

19 W powyższym względzie Komisja wskazała po pierwsze, że WestLB jest zagrożonym przedsiębiorstwem w rozumieniu wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji. Komisja zauważyła, że gdyby sporna gwarancja nie została przyznana, WestLB nie mógłby przestrzegać ustawowych wymogów kapitałowych, a ponadto jego ocena ratingowa uległaby pogorszeniu, utrudniając jego refinansowanie i powodując dodatkowe straty, które mogłyby doprowadzić do zaprzestania jego działalności w perspektywie średniookresowej (motywy 44, 45 decyzji tymczasowej).

20 Po drugie, Komisja wskazała, że sporna gwarancja jest równoznaczna z „pożyczką kapitałową" pozwalającą WestLB spełniać ustawowe wymogi kapitałowe i dzięki temu kontynuować swoją działalność. Komisja zauważyła, że wspomniana gwarancja pozostaje w zgodzie z ograniczeniami określonymi w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, ponieważ, po pierwsze, została utworzona na okres sześciu miesięcy i miała charakter odwracalny oraz po drugie, zawarty w niej element pomocy jest niezbędnym minimum w celu zapewnienia ciągłości działania (motywy 47–49, 52, 54, 55 decyzji tymczasowej).

21 Po trzecie, Komisja wskazała, że przyznana pomoc jest uzasadniona poważnymi trudnościami społecznymi, nie powoduje żadnych nieakceptowalnych efektów ubocznych i jest pierwszą pomocą w celu ratowania lub restrukturyzacji otrzymaną przez WestLB w ciągu dziesięciu ostatnich lat zgodnie z wymogami zawartymi w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji (motywy 56, 57 decyzji tymczasowej).

22 W sentencji decyzji tymczasowej Komisja doszła do wniosku, że sporna gwarancja jest pomocą państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, wprowadzoną w życie z naruszeniem art. 88 ust. 3 WE i zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Wskazała, że najpóźniej do dnia 8 sierpnia 2008 r. Republika Federalna Niemiec powinna jej przekazać albo plan restrukturyzacji WestLB, albo dowód na całkowite zakończenie spornej gwarancji. Komisja zauważyła, że Republika Federalna Niemiec zobowiązała się, iż w tym drugim przypadku „porozumienie obowiązujące między krajem związkowym NRW i Phoenix Light" w odniesieniu do spornej gwarancji zostanie rozwiązane. W konsekwencji WestLB musiałby zwrócić wypłaty otrzymane na mocy wspomnianego porozumienia.

23 Ostatecznie Komisja zatwierdziła rozpatrywaną pomoc do dnia 8 sierpnia 2008 r. i wskazała, że w przypadku przedstawienia przez Republikę Federalną Niemiec wiarygodnego planu restrukturyzacji zatwierdzenie zostanie co do zasady przedłużone do czasu wydania ostatecznej decyzji w sprawie tego planu.

6. Zgłoszenie i badanie przedłużenia istnienia banku likwidującego złe aktywa

24 Komisja, Republika Federalna Niemiec, WestLB i właściciele wymieniali się regularnie poglądami w celu przyjęcia planu restrukturyzacji. Skarżący podnosi, że w czasie spotkania z WestLB i właścicielami w dniu 15 lipca 2008 r. Komisja wskazała kryteria, które jej zdaniem powinny warunkować zatwierdzenie pomocy, czyli że w pewnych wiążących terminach ów plan umożliwi osiągnięcie redukcji sumy bilansowej WestLB o 50% oraz zmianę struktury własnościowej banku.

25 Pismem z dnia 8 sierpnia 2008 r. Republika Federalna Niemiec zgłosiła Komisji swój zamiar przekształcenia banku likwidującego złe aktywa w strukturę trwałą. Do zgłoszenia został dołączony plan restrukturyzacji WestLB (zwany dalej „pierwotnym planem restrukturyzacji") i porozumienie podpisane przez właścicieli, zwane „porozumieniem ramowym" (Eckpunktevereinbarung).

26 Pierwotny plan restrukturyzacji przewidywał w szczególności istotne środki mające na celu zmniejszenie sumy bilansowej i ograniczenie działalności WestLB oraz zmianę jego struktury własnościowej, co miało gwarantować, że w dniu 30 września 2009 r. właściciele nie będą już posiadać pakietu kontrolnego (właściciele i Republika Federalna Niemiec zobowiązały się do bardziej szczegółowego poinformowania Komisji w tym zakresie do dnia 31 grudnia 2008 r.).

27 W porozumieniu ramowym (Eckpunktevereinbarung) właściciele zobowiązali się do znalezienia rozwiązania trudności WestLB zgodnego z trwałą reformą sektora niemieckich banków krajów związkowych. Wskazali, że do dnia 31 grudnia 2008 r. zamierzają przedłożyć Komisji zrewidowany plan restrukturyzacji obejmujący środki w zakresie redukcji wykraczające poza pierwotny plan restrukturyzacji i uwzględniający zmianę struktury własnościowej.

28 Pismem z dnia 1 października 2008 r. zawierającym wezwanie do przedstawienia uwag zgodnie z art. 88 ust. 2 WE [Pomoc państwa – Niemcy – pomoc państwa C-43/08 (ex N 390/08) – WestLB] (Dz.U. C 322, s. 16, zwanym dalej „decyzją o wszczęciu postępowania"), Komisja powiadomiła Republikę Federalną Niemiec o decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE (zwanego dalej „formalnym postępowaniem wyjaśniającym") w sprawie „zabezpieczenia przed ryzykiem udzielonego WestLB przez jego akcjonariuszy publicznych".

29 Przede wszystkim Komisja potwierdziła ocenę, jaką dokonała w decyzji tymczasowej w kwestii istnienia pomocy państwa (motywy 34, 35 decyzji o wszczęciu postępowania) oraz w kwestii możliwości zbadania jej zgodności ze wspólnym rynkiem wyłącznie na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Instytucja ta uznała, że kryzys na „rynku kredytów hipotecznych typu subprime" nie doprowadził jeszcze do poważnych zaburzeń gospodarki w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. b) WE (motywy 43, 45 decyzji o wszczęciu postępowania). Komisja zauważyła, iż z uwagi na to, że Republika Federalna Niemiec zamierzała przekształcić bank likwidujący złe aktywa w strukturę trwałą, pomoc, o której mowa, należało obecnie badać jako pomoc na restrukturyzację (motyw 33 decyzji o wszczęciu postępowania).

30 Następnie Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności pierwotnego planu restrukturyzacji z wytycznymi w sprawie ratowania i restrukturyzacji oraz wskazała, że potrzebuje dodatkowych informacji (motyw 47 decyzji o wszczęciu postępowania).

31 W powyższym względzie Komisja zauważyła, że WestLB nie zamierzał odejść od swojego modelu działalności, który okazał się niewystarczający w dłuższej perspektywie. Konieczne mogłyby się więc okazać bardziej zdecydowane zmiany w celu zapewnienia jego rentowności. Komisja zauważyła, że trudności WestLB są prawdopodobnie spowodowane strukturą własnościową banku i rozbieżnością interesów poszczególnych właścicieli oraz wyraziła wątpliwości co do tego, czy odpowiednia strategiczna zmiana kierunku działalności jest możliwa bez rozwiązania tych problemów strukturalnych. Komisja oceniła pozytywnie okoliczność, że pierwotny plan restrukturyzacji przewidywał zmianę struktury własnościowej, gdyż mogłoby to prowadzić do zmiany modelu

działalności WestLB. Jednak ponieważ plan nie zawierał konkretnych środków w tym zakresie, nie jest możliwe określenie, w jakim stopniu przyczyniłby się on do przywrócenia rentowności tego banku (motywy 48–50 decyzji o wszczęciu postępowania).

32 Wreszcie Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag, co uczyniła jedynie Republika Federalna Niemiec w dniu 24 listopada 2008 r.

33 W dniu 16 grudnia 2008 r. Republika Federalna Niemiec wystąpiła z wnioskiem o przedłużenie terminu do poinformowania o konkretnych środkach zmierzających do zmiany struktury własnościowej WestLB. Komisja przedłużyła ten termin do dnia 31 marca 2009 r.

34 Zdaniem skarżącego w dniu 31 marca 2009 r. podczas spotkania z Republiką Federalną Niemiec Komisja przedstawiła „plan działania" zawierający warunki, których spełnienie zgodnie z przyjętym wcześniej harmonogramem było konieczne do zatwierdzenia banku likwidującego złe aktywa jako struktury trwałej oraz wskazała, że w dniu 13 maja 2009 r. może wydać decyzję negatywną.

35 W dniach 6–8 kwietnia 2009 r. odbyły się rozmowy Komisji, Republiki Federalnej Niemiec, WestLB i właścicieli dotyczące restrukturyzacji banku i warunków koniecznych do uniknięcia decyzji negatywnej.

36 W dniu 30 kwietnia 2009 r. Republika Federalna Niemiec przedstawiła plan restrukturyzacji, który w porównaniu z pierwotnym planem restrukturyzacji zawierał pewne zmiany omówione z Komisją (zwany dalej „ostatecznym planem restrukturyzacji").

37 Wspomniany powyżej plan przewidywał przede wszystkim zmianę struktury własnościowej WestLB, która miała zostać urzeczywistniona do dnia 31 grudnia 2008 r. (przykładowo poprzez przedstawienie listu intencyjnego). WestLB zostałby przeznaczony do sprzedaży w całości lub w formie pojedynczych jednostek biznesowych w drodze postępowania przetargowego, które rozpocznie się przed dniem 31 sierpnia 2010 r., tak aby sprzedaż stała się pod pewnymi warunkami skuteczna najpóźniej w dniu 1 stycznia 2012 r.

38 Następnie w celu ułatwienia sprzedaży WestLB zostały przewidziane usprawnienia umożliwiające obniżenie kosztów i zmniejszenie poziomu ryzyka oraz zmianę kierunku działalności, tzn. zamknięcie wielu placówek oraz zmniejszenie sumy bilansowej i sumy aktywów ważonych ryzykiem o 25% do dnia 31 marca 2010 r. oraz o 50% do końca marca 2011 r. w stosunku do poziomu z 2007 r.

39 Wreszcie plan, o którym mowa, przewidywał rezygnację z wielu dziedzin działalności WestLB lub ich ograniczenie.

7. *Zaskarżona decyzja*

40 W dniu 12 maja 2009 r. Komisja wydała decyzję 2009/971/WE w sprawie pomocy państwa C-43/08 (ex N 390/08), której Niemcy zamierzają udzielić w celu restrukturyzacji WestLB.

41 Pismem z dnia 29 maja 2009 r. Republika Federalna Niemiec poinformowała Komisję, że jej zdaniem decyzja ta zawiera błędy lub nieścisłości, w szczególności jeśli chodzi o jej motyw 42, który ma następujące brzmienie:

„[…] Wszystkie zmiany w [pierwotnym] planie restrukturyzacji […] zostały skonsultowane z Komisją, zatwierdzone przez [Republikę Federalną Niemiec] i przedstawione Komisji w dniu 30 kwietnia 2009 r. [w formie aneksu zmieniającego plan restrukturyzacji]. Trzech z pięciu [właścicieli] banku WestLB nie zatwierdziło jednak jeszcze oficjalnie zmienionego [ostatecznego] planu [restrukturyzacji]. W związku z tym [ostateczny] plan restrukturyzacji nie może zostać uznany za dokument wiążący,

pomimo że został zaakceptowany przez [Republikę Federalną Niemiec] oraz właścicieli banku. W trakcie postępowania Komisja stwierdziła, że właściciele banku nie dotrzymywali terminów i opóźniali przebieg postępowania. Z uwagi na powyższe Komisja uznała, że wydanie decyzji należy uzależnić od spełnienia określonych warunków".

42 Republika Federalna Niemiec twierdzi, że przedostatnie zdanie przytoczonego powyżej motywu jest nieprecyzyjne, gdyż „przedłużenie terminu zostało uzasadnione oraz zatwierdzone przez Komisję".

43 W dniu 10 czerwca 2009 r. Komisja zaproponowała Republice Federalnej Niemiec zmianę brzmienia przedostatniego zdania wspomnianego motywu – wskazując, że chodzi o proste doprecyzowanie – w następujący sposób:

„W trakcie postępowania Komisja stwierdziła, że właściciele banku nie byli w stanie dotrzymać pierwotnego harmonogramu planu restrukturyzacji, a proces decyzyjny opóźnia realizację postępowania".

44 Ponieważ Republika Federalna Niemiec wyraziła zgodę na nowe brzmienie wiadomością elektroniczną z dnia 22 czerwca 2009 r., w dniu 28 lipca 2009 r. Komisja przyjęła sprostowanie do decyzji 2009/971. Komisja przesłała Republice Federalnej Niemiec to sprostowanie wraz ze sprostowaną w ten sposób decyzją (Dz.U. L 345, s. 1, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

45 W zaskarżonej decyzji w pierwszej kolejności Komisja stwierdziła, że w decyzji tymczasowej uznała już, iż ustanowienie banku likwidującego złe aktywa wiąże się z przyznaniem pomocy państwa WestLB i zauważyła, że po przekształceniu banku likwidującego złe aktywa w strukturę trwałą wysokość tej pomocy odpowiada według wszelkiego prawdopodobieństwa wartości nominalnej (5 mld EUR) spornej gwarancji (motywy 52, 54–58, 60 zaskarżonej decyzji).

46 W drugiej kolejności, inaczej niż w decyzji tymczasowej i w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja uznała, że możliwe jest dokonanie oceny zgodności rozpatrywanej pomocy ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE.

47 Komisja wskazała, że taka zmiana kierunku była spowodowana tym, że po wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania w komunikacie w sprawie zastosowania zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego (Dz.U. 2008, C 270, s. 8, zwanym dalej „komunikatem w sprawie środków podjętych z powodu kryzysu finansowego"), w komunikacie zatytułowanym „Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji" (Dz.U. 2009, C 10, s. 2) oraz w komunikacie w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości stwierdziła, iż środki pomocy dla banków mogą zaradzić poważnym zaburzeniom zagrażającym niemieckiej gospodarce (motywy 61, 62 zaskarżonej decyzji).

48 Niemniej jednak Komisja wskazała, tak jak przedstawiła to w komunikatach wymienionych w poprzednim punkcie, że zgodność ze wspólnym rynkiem pomocy przyznanej w związku z obecnym kryzysem finansowym należy oceniać w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji z uwzględnieniem szczególnych cech kryzysu systemowego na rynkach finansowych (motyw 63 zaskarżonej decyzji).

49 W trzeciej kolejności Komisja zbadała zgodność pomocy ze wspólnym rynkiem. Wskazała, że zgodnie z wytycznymi w sprawie ratowania i restrukturyzacji powinna najpierw zbadać, czy istnieje plan restrukturyzacji pozwalający na przywrócenie długoterminowej rentowności WestLB, następnie, czy czas trwania pomocy i jej wysokość są ograniczone do niezbędnego minimum oraz czy WestLB wnosi

istotny wkład w koszty restrukturyzacji i wreszcie, czy pomoc zakłóca konkurencję w sposób sprzeczny ze wspólnym interesem. Ponadto Komisja przypomniała, że może nałożyć określone warunki na beneficjenta pomocy (motyw 65 zaskarżonej decyzji).

50 W powyższym względzie Komisja zbadała najpierw środki przewidziane w ostatecznym planie restrukturyzacji i doszła do wniosku, że umożliwiają one przywrócenie długoterminowej rentowności WestLB (motywy 66–75 zaskarżonej decyzji).

51 Następnie Komisja stwierdziła, po pierwsze, że wkład własny WestLB w koszty restrukturyzacji jest istotny i możliwie najwyższy, oraz po drugie, że wysokość pomocy jest ograniczona do niezbędnego minimum (motywy 76, 79 zaskarżonej decyzji).

52 Wreszcie w motywach 80–87 zaskarżonej decyzji Komisja zbadała, czy ostateczny plan restrukturyzacji przewiduje środki mogące zminimalizować negatywne skutki pomocy dla konkurentów, a w motywie 88 tej decyzji doszła do wniosku, że ogólnie rzecz biorąc, „środki wyrównawcze" są proporcjonalne do skutków zakłócenia konkurencji, minimalizując owe skutki w możliwie największym zakresie.

53 W związku z powyższym Komisja uznała pomoc za zgodną ze wspólnym rynkiem z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków (motyw 89 zaskarżonej decyzji).

54 Sentencja zaskarżonej decyzji jest sformułowana następująco:

„*Artykuł 1*

Pomoc w formie gwarancji w wysokości 5 mld EUR, której [Republika Federalna Niemiec] zamierz[a] udzielić na rzecz [WestLB] jest zgodna ze wspólnym rynkiem, z zastrzeżeniem spełnienia warunków określonych w art. 2 oraz w załączniku.

Artykuł 2

1. [Ostateczny plan restrukturyzacji] musi zostać wdrożony w całości, łącznie z warunkami określonymi w załączniku oraz zgodnie z przedstawionym harmonogramem.

2. W stosownych przypadkach, jeżeli byłoby to wskazane […], Komisja może na uzasadniony wniosek [Republiki Federalnej Niemiec]:

a) zgodzić się na przedłużenie terminów […] lub

b) w wyjątkowych przypadkach znieść, zmienić lub zastąpić jeden lub kilka warunków […], jeśli wystąpią nadzwyczajne okoliczności.

[…]".

55 Załącznik do zaskarżonej decyzji ma następujące brzmienie:

„W odniesieniu do art. 2 ust. 1. […]

2.1. Właściciele […] dokonają sprzedaży całości lub w podziale na części banku WestLB do dnia 31 grudnia 2011 r. […]

2.2. Właściciele […] rozpoczną postępowanie przetargowe […] najpóźniej do dnia 31 sierpnia 2010 r. Najpóźniej do dnia 31 sierpnia 2011 r. zawarta zostanie z inwestorem umowa kupna-sprzedaży, tak aby sprzedaż stała się skuteczna najpóźniej z dniem 31 grudnia 2011 r. W uzasadnionych przypadkach Komisja może wyrazić zgodę na sprzedaż banku z wolnej ręki lub konsolidację sektora banków krajów związkowych. […]

3.1. W oparciu o sprawdzoną wartość bilansu banku WestLB na dzień 31 grudnia 2007 r. […] suma bilansowa banku zostanie zredukowana do dnia 31 marca 2010 r. łącznie o 25%, a do dnia 31 marca 2011 r. łącznie o 50% […] […]

4.1. Główne obszary działalności WestLB zostaną rozdzielone i najpóźniej do dnia 30 października 2009 r. przyporządkowane do następujących segmentów […]:

a) bankowość transakcyjna;

b) grupy przedsiębiorstw/MŚP;

c) klienci instytucjonalni/rynek kapitałowy/finansowanie strukturyzowane.

4.2. [Wymienione powyżej segmenty] zostaną sprzedane w całości lub w częściach najpóźniej do dnia 31 grudnia 2011 r.

4.3. Do momentu sprzedaży w żadnym z [tych segmentów] nie zezwala się na rozszerzanie zakresu działalności poprzez fuzje lub przejęcia […] […]

4.5. W odniesieniu do działalności na rynku kapitałowym […] do momentu sprzedaży obowiązują następujące ograniczenia: […]

4.6. W odniesieniu do działalności na rynku kapitałowym w segmencie rynek kapitałowy/klienci instytucjonalni/ustrukturyzowane finansowanie do momentu sprzedaży obowiązują następujące ograniczenia: […]

5.1. Wszystkie wymienione poniżej udziały […] zostaną w całości sprzedane w najbliższym możliwym terminie, nie później jednak niż do […] 2010 r.: [16 wymienionych udziałów] […]

5.8. W przypadku wykazania strat bank WestLB nie będzie dokonywał do momentu sprzedaży żadnych wypłat odsetek z tytułu hybrydowych instrumentów kapitałowych. Instrumenty te będą również uczestniczyły w stratach, jeżeli bez likwidacji rezerw kapitałowych w bilansie WestLB wykazane zostaną straty. […]

6.1. Bank WestLB zostanie sprzedany w całości lub w częściach w ramach otwartego, przejrzystego i niedyskryminacyjnego postępowania przetargowego przy zachowaniu terminów określonych w pkt 2.1 oraz 2.2 [załącznika do zaskarżonej decyzji].

6.2. W postępowaniu przetargowym wziąć może udział każdy inwestor z kraju i z zagranicy. […] […]

6.4. Inwestor:

a) jest podmiotem trzecim, niezależnym od [właścicieli] […];

b) musi być w stanie uzyskać wszystkie niezbędne zezwolenia [właściwych] urzędów […];

c) musi być w stanie dzięki własnej prężności finansowej i wskaźnikowi ratingu zapewnić długoterminową wypłacalność [WestLB].

6.5. Całkowita sprzedaż poszczególnych segmentów działalności ma pierwszeństwo przed zwykłym przeniesieniem większości praw głosu […]. [To zwykłe przeniesienie] jest dozwolone wyłącznie w przypadku, gdy w trakcie postępowania ofertowego [przetargowego] nie zostanie złożona oferta całkowitego przejęcia jednego lub kilku segmentów działalności spółki. [Komisja] zostanie poinformowana o udzieleniu zamówienia. Komisja zastrzega sobie prawo do wniesienia sprzeciwu.

6.6. Powyższe pozostaje bez uszczerbku dla […] możliwości sprzedaży banku z wolnej ręki lub konsolidacji sektora banków krajów związkowych po uzyskaniu zgody Komisji. Dotychczasowi właściciele mogą zostać właścicielami mniejszościowymi, jeżeli oddana zostanie kontrola większościowa nad [WestLB].

6.7. Do dnia 31 grudnia 2011 r. bank wycofa się ostatecznie z działalności w segmentach, które nie zostały sprzedane […], lub też działalność ta wygaśnie od tego momentu zgodnie z terminami ustanowionymi dla zasadniczej działalności. […]

W odniesieniu do art. 2 ust. 2 [zaskarżonej decyzji] Stosując klauzulę przeglądu zgodnie z art. 2 ust. 2 [zaskarżonej decyzji], Komisja uwzględni odpowiednio warunki oferty oraz sytuację na rynkach kapitałowych".

8. *Zmiana sytuacji WestLB po wydaniu zaskarżonej decyzji*

56 Po wydaniu zaskarżonej decyzji wartość portfela w wysokości 23 mld EUR obniżyła się tak bardzo, że istnienie spornej gwarancji nie wystarczało, by umożliwić WestLB zachowanie ustawowych wymogów kapitałowych. Decyzją z dnia 7 października 2009 r. Komisja zezwoliła tymczasowo na udzielenie nowej gwarancji na rzecz WestLB w wysokości 6,4 mld EUR na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE (pomoc państwa N 531/2009, Dz.U. C 305, s. 4). Republika Federalna Niemiec zobowiązała się do przedstawienia nowych środków restrukturyzacji do dnia 30 listopada 2009 r.

57 W dniu 10 grudnia 2009 r. Republika Federalna Niemiec powiadomiła Komisję o zastrzyku kapitałowym w wysokości 3 mld EUR na rzecz WestLB oraz o dodatkowej gwarancji w wysokości 1 mld EUR, której celem było przeniesienie na nowy bank likwidujący złe aktywa aktywów o wartości nominalnej 85,1 mld EUR. Komisja zezwoliła tymczasowo na te nowe środki decyzją z dnia 22 grudnia 2009 r.

58 W dniu 15 grudnia 2009 r. Republika Federalna Niemiec przekazała Komisji zmieniony plan restrukturyzacji (zwany dalej „planem likwidacji").

59 W dniu 20 grudnia 2011 r. Komisja wydała nową decyzję dotyczącą środków wsparcia wprowadzonych w życie na rzecz WestLB w latach 2007–2011 (pomoc państwa C-40/2009 i C-43/2008, zwaną dalej „ostateczną decyzją z 2011 r."). W decyzji tej Komisja uchyliła zaskarżoną decyzję (art. 3 ostatecznej decyzji z 2011 r.). Przeprowadziła ocenę z punktu widzenia przepisów o pomocy państwa wszystkich poszczególnych wkładów kapitałowych i gwarancji udzielonych na rzecz WestLB w okresie od 2007 r. do grudnia 2011 r., ze sporną gwarancją włącznie. Komisja uznała, że chodzi o pomoc na restrukturyzację zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE z zastrzeżeniem wprowadzenia w życie środków przewidzianych w planie likwidacji.

Przebieg postępowania

60 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 13 listopada 2009 r. skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji.

61 Odrębnym pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu tego samego dnia, skarżący złożył wniosek w przedmiocie środka tymczasowego mający na celu zawieszenie wykonania zaskarżonej decyzji. Postanowieniem z dnia 18 marca 2011 r. w sprawie T-457/09 R Westfälisch-Lippischer Sparkassen-und Giroverband przeciwko Komisji (niepublikowanym w Zbiorze) sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych oddalił ten wniosek i pozostawił rozstrzygnięcie o kosztach sądowi wydającemu orzeczenie kończące postępowanie w sprawie.

62 Pismem z dnia 26 kwietnia 2012 r. Komisja zawiadomiła Sąd o wydaniu ostatecznej decyzji z 2011 r. oraz oświadczyła, że po wydaniu tej decyzji „skarżący nie ma już interesu prawnego, zakładając, że interes ten kiedykolwiek istniał". Komisja nie wyjaśniła jednak powodu takiego twierdzenia.

63 W ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem (zwanych dalej „środkami organizacji postępowania") Sąd wezwał skarżącego do zajęcia stanowiska w kwestii skutków wydania ostatecznej decyzji z 2011 r. dla niniejszej skargi.

64 Skarżący ustosunkował się do powyższego wezwania pismem z dnia 11 czerwca 2012 r.

65 W ramach środków organizacji postępowania pismem z dnia 28 listopada 2012 r. Sąd wezwał Komisję do przedstawienia uwag w sprawie pisma skarżącego z dnia 11 czerwca 2012 r.

66 Komisja ustosunkowała się do powyższego wezwania pismem z dnia 11 stycznia 2013 r. W piśmie tym Komisja wniosła do Sądu o umorzenie postępowania i uzasadniła swój wniosek.

67 Pismem z dnia 4 kwietnia 2013 r. skarżący przedstawił uwagi w sprawie wniosku Komisji o umorzenie postępowania.

68 Postanowieniem z dnia 16 października 2013 r. na wniosek pierwszej izby Sąd przekazał sprawę pierwszej izbie w składzie powiększonym na podstawie art. 14 § 1 i art. 51 § 1 akapit pierwszy regulaminu postępowania.

69 Postanowieniem z dnia 24 października 2013 r. Sąd (pierwsza izba w składzie powiększonym) pozostawił do rozstrzygnięcia w wyroku przedstawiony przez Komisję wniosek o umorzenie postępowania.

70 W dniu 31 października 2013 r. w ramach środków organizacji postępowania Sąd zadał stronom pewne pytania na piśmie. Strony ustosunkowały się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.

71 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (pierwsza izba w składzie powiększonym) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania.

72 Na rozprawie w dniu 6 grudnia 2013 r. wysłuchane zostały stanowiska stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

Żądania stron

73 W skardze skarżący wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

74 W odpowiedzi na skargę Komisja wnosi do Sądu o:

— częściowe odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej i częściowe oddalenie jej jako bezzasadnej;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

75 W piśmie z dnia 26 kwietnia 2012 r. Komisja wnosi do Sądu o:

— umożliwienie skarżącemu zajęcia stanowiska w kwestii, czy jest gotowy cofnąć skargę;

— stwierdzenie, że skarga stała się bezprzedmiotowa, o ile skarżący jej nie wycofa.

76 W piśmie z dnia 11 czerwca 2012 r. skarżący wnosi do Sądu o:

— oddalenie wniosku Komisji o stwierdzenie przez Sąd, że spór stał się bezprzedmiotowy;

— tytułem żądania ewentualnego, w przypadku gdyby Sąd uznał, że skarga o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji stała się bezprzedmiotowa, zezwolenie na dostosowanie zarzutów i żądań skarżącego oraz stwierdzenie, iż zmierzają one obecnie do stwierdzenia częściowej nieważności ostatecznej decyzji z 2011 r. w zakresie, w jakim zastępuje ona zaskarżoną decyzję.

77 W piśmie z dnia 11 stycznia 2013 r. Komisja wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie, że postępowanie w przedmiocie skargi podlega umorzeniu;

— oddalenie wniosku o zezwolenie na dostosowanie zarzutów i żądań skarżącego;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

78 W piśmie z dnia 4 kwietnia 2013 r. skarżący wnosi do Sądu o:

— odrzucenie wniosku Komisji o umorzenie postępowania;

— w przypadku gdyby Sąd uznał, że postępowanie należy umorzyć, obciążenie Komisji kosztami postępowania;

— przeprowadzenie rozprawy.

Co do prawa

1. *W przedmiocie dopuszczalności*

W przedmiocie legitymacji procesowej skarżącego

79 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że – jak słusznie podnosi skarżący – jako posiadająca osobowość prawną osoba prawna prawa publicznego może on wnieść skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 akapit czwarty WE. Jednak ponieważ adresatem zaskarżonej decyzji jest wyłącznie Republika Federalna Niemiec, zgodnie z tym postanowieniem należy sprawdzić, czy wspomniana decyzja dotyczy skarżącego indywidualnie, przy czym nie ma wątpliwości, że dotyczy ona skarżącego bezpośrednio, co zresztą nie było przedmiotem dyskusji między stronami.

80 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, iż decyzja ta dotyczy ich indywidualnie tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje w sposób podobny jak adresata decyzji (wyroki Trybunału: z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 197; z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-78/03 P Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Zb.Orz. s. I-10737, pkt 33).

81 Skarżący podnosi, że w rozumieniu orzecznictwa, o którym mowa w poprzednim punkcie, zaskarżona decyzja w całości dotyczy go indywidualnie. W tym względzie przedstawia szereg uwag, które można połączyć w dwa zasadnicze argumenty, tj. po pierwsze, że uczestniczył w przyjęciu środka, który w zaskarżonej decyzji Komisja uznała za pomoc państwa, i po drugie, że zaskarżona decyzja dotyczy go w sposób szczególny jako właściciela.

82 Komisja zauważa, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego jedynie częściowo. Podnosi ona w tym zakresie z jednej strony, że skarżący nie może opierać swojej legitymacji procesowej na statusie podmiotu, który przyjął środek uznany w tej decyzji za pomoc państwa. Z drugiej strony Komisja wskazuje, że skarżącego jako właściciela dotyczą indywidualnie jedynie wymogi określone w załączniku do zaskarżonej decyzji związane z obowiązkiem sprzedaży WestLB przez właścicieli niezależnemu podmiotowi trzeciemu (zwanym dalej „obowiązkiem sprzedaży”).

W przedmiocie argumentu pierwszego, że skarżący uczestniczył w przyjęciu środka uznanego za pomoc państwa w zaskarżonej decyzji

83 Z orzecznictwa wynika, że decyzja może wpływać indywidualnie na sytuację prawną podmiotu innego niż państwo członkowskie, który to podmiot ma osobowość prawną oraz przyjął środek uznany za pomoc państwa w decyzji końcowej Komisji (zwanego dalej „podmiotem udzielającym pomocy”), o ile uniemożliwia mu ona wykonywanie według własnego uznania jego własnych kompetencji polegających między innymi na przyznaniu spornej pomocy (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95 Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Rec. s. II-717, pkt 29; z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-127/99, T-129/99 i T-148/99 Diputación Foral de Álava i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1275, pkt 50, 51).

84 Skarżący podnosi po pierwsze, że jest współautorem środka uznanego w zaskarżonej decyzji za pomoc państwa oraz po drugie, że przyjął ten środek w ramach wykonywania własnych kompetencji. Według skarżącego zaskarżona decyzja uniemożliwia mu wykonywanie według swojego uznania własnych kompetencji, które w niniejszym przypadku polegają na udzieleniu spornej gwarancji. W związku z tym skarga jest dopuszczalna zgodnie z orzecznictwem, o którym mowa w poprzednim punkcie.

85 Komisja nie zakwestionowała w swoich pismach, że skarżącego można uznać za podmiot udzielający pomocy badanej w zaskarżonej decyzji. Zauważyła, że skarżący nie reprezentuje własnego interesu, co zgodnie z orzecznictwem uniemożliwia mu skuteczne wniesienie skargi jako podmiot udzielający pomocy. Jednak w odpowiedzi na pytania Sądu z dnia 31 października 2013 r., jak również podczas rozprawy Komisja podniosła, że skarżącego nie można uznać za podmiot udzielający pomocy. Zdaniem Komisji pomoc podlegająca badaniu w zaskarżonej decyzji została udzielona WestLB jedynie przez kraj związkowy NRW.

86 Z sentencji zaskarżonej decyzji, która dotyczy wyłącznie „gwarancji w wysokości 5 mld EUR” (zob. pkt 54 powyżej), wynika, że sporna gwarancja jest jedynym środkiem formalnie uznanym za pomoc państwa w tej decyzji.

87 Należy zatem zbadać, czy skarżący może zostać uznany za podmiot, który przyznał część owej pomocy.

88 W powyższym względzie należy przede wszystkim wskazać, że z formalnego punktu widzenia sporna gwarancja została udzielona w stosunku do ewentualnych nabywców obligacji drugorzędnych przez kraj związkowy NRW, a nie przez właścicieli innych niż ten kraj związkowy (zwanych dalej „innymi właścicielami"), przy czym udział innych właścicieli, w tym skarżącego, w ewentualnym wykorzystaniu tej gwarancji jest czysto wewnętrzną sprawą właścicieli.

89 I tak, podczas gdy z motywu 24 zaskarżonej decyzji wynika z jednej strony, że nabywcy obligacji drugorzędnych mogą domagać się od kraju związkowego NRW rekompensaty ekonomicznej, gdyby musieli ponieść straty związane z obniżeniem wartości tych papierów wartościowych, zaskarżona decyzja lub akta sprawy nie pozwalają stwierdzić, iż mogliby domagać się również jakiejkolwiek rekompensaty od innych właścicieli. Ich udział w przypadku skorzystania ze spornej gwarancji ogranicza się zgodnie z porozumieniami osiągniętymi przez właścicieli do zaoferowania krajowi związkowemu NRW rekompensaty w wysokości stosownej do ich udziału kapitałowego za wydane pierwsze 2 mld EUR, zaś za każdą dodatkową kwotę zabezpieczenia bądź do przeniesienia na niego akcji WestLB, bądź do uzgodnienia rekompensaty pieniężnej (zob. pkt 11 powyżej; motyw 24 zaskarżonej decyzji).

90 W powyższej kwestii należy dodać, że w odpowiedzi na pytania Sądu z dnia 31 października 2013 r., jak również podczas rozprawy sam skarżący potwierdził, iż tylko kraj związkowy NRW jest gwarantem wartości nominalnej obligacji drugorzędnych w stosunku do posiadaczy tych papierów wartościowych i że nie mogli oni domagać się jakiejkolwiek rekompensaty od innych właścicieli.

91 Z drugiej strony, z motywów 24 i 26 zaskarżonej decyzji oraz z motywu 20 akapit trzeci decyzji tymczasowej wynika, że działanie innych właścicieli na rzecz kraju związkowego NRW w przypadku wykorzystania spornej gwarancji nie następuje automatycznie, ale wymaga złożenia przez ten kraj związkowy wcześniejszego wniosku o rekompensatę. Kraj związkowy NRW pozostaje zatem nie tylko jedynym gwarantem wartości nominalnej obligacji drugorzędnych w stosunku do posiadaczy tych papierów wartościowych, ale również decydentem w sprawie rozdziału kosztów związanych z ewentualną realizacją spornej gwarancji pomiędzy właścicielami, z zastrzeżeniem zachowania ustalonych przez nich maksymalnych granic odpowiedzialności.

92 Następnie co do istoty wskazać należy, jak podniosły strony na rozprawie, że WestLB jest beneficjentem spornej gwarancji, ponieważ na podstawie tej gwarancji operacje opisane w pkt 9–14 powyżej, w których wyniku został utworzony bank likwidujący złe aktywa, umożliwiły mu w praktyce usunięcie z jego bilansu aktywów, których wartość uległa poważnemu obniżeniu, a także ujęcie w nim nowych aktywów, czyli obligacji drugorzędnych, których wartość nominalna odpowiadająca wartości usuniętych aktywów, była gwarantowana. O ile udział kraju związkowego NRW w spornej gwarancji mógł przynieść korzyść WestLB w tej sytuacji, udziału innych właścicieli nie można uznać za podstawę powstania tej gwarancji.

93 I tak, po pierwsze, wbrew temu, co skarżący twierdził podczas rozprawy, zobowiązania innych właścicieli w stosunku do kraju związkowego NRW do częściowego zwrotu temu krajowi związkowemu kosztów poniesionych w przypadku realizacji spornej gwarancji (zwanego dalej „zobowiązaniem innych właścicieli") nie można uznać za „regwarancję" na rzecz posiadaczy obligacji drugorzędnych, jako że zobowiązanie to nie nakłada obowiązku wypłaty procentu wartości nominalnej obligacji drugorzędnych na rzecz wspomnianych posiadaczy w dwóch przypadkach, tj. po pierwsze, gdy sporna gwarancja zostaje uruchomiona i po drugie, gdy kraj związkowy NRW nie wywiązuje się z niej.

94 Po drugie, jak podniósł skarżący podczas rozprawy, w odniesieniu do kwestii, czy zobowiązanie innych właścicieli wzmacnia wypłacalność kraju związkowego NRW wobec posiadaczy obligacji drugorzędnych, należy zauważyć, że zakładając nawet, iż zostanie wykazane ryzyko niewypłacalności kraju związkowego NRW będącego jednostką samorządu terytorialnego, której autonomia i prerogatywy władzy publicznej wynikają z konstytucji niemieckiej, i że w przypadku upadłości Republika Federalna Niemiec nie jest zobowiązana w świetle prawa krajowego do udzielenia mu

pomocy finansowej na pokrycie jego zadłużenia, żaden dokument znajdujący się w aktach sprawy nie pozwala na uznanie, iż istnienie zobowiązania innych właścicieli może wzmocnić prawo posiadaczy obligacji drugorzędnych do wykonania spornej gwarancji lub przyznania im pierwszeństwa w stosunku do innych posiadaczy wierzytelności wobec wspomnianego kraju związkowego.

95 Z powyższego wynika, że – jak podnosi Komisja – pomoc zatwierdzona w zaskarżonej decyzji została przyznana jedynie przez kraj związkowy NRW, a zatem inni właściciele nie mogą zostać uznani za udzielających części tej pomocy.

96 Powyższego wniosku nie może podważyć żaden z argumentów wysuniętych przez skarżącego podczas rozprawy.

97 I tak, w pierwszej kolejności skarżący podniósł, że sama Komisja w zaskarżonej decyzji uznała innych właścicieli za udzielających pomocy.

98 W powyższym względzie, po pierwsze, należy wskazać, że to, czy skarżący jest udzielającym pomocy, jest obiektywną kwestią zależną od okoliczności faktycznych przedstawionych w zaskarżonej decyzji, których skarżący nie kwestionuje, a nie od ewentualnej oceny tych okoliczności dokonanej przez Komisję.

99 Po drugie, należy zauważyć, że w ramach zaskarżonej decyzji Komisja nie była zobowiązana do dokładnej identyfikacji podmiotu udzielającego pomocy. Jak Komisja słusznie wskazała podczas rozprawy, mogła ograniczyć się do przedstawienia powodów, dla których uznała, że sporna gwarancja została przyznana przez państwo z zasobów publicznych. Ponieważ Republika Federalna Niemiec nie zakwestionowała na żadnym etapie postępowania administracyjnego możliwości przypisania państwu spornej gwarancji oraz przeniesienia zasobów publicznych, kwestia, czy inni właściciele mogli zostać uznani za podmioty udzielające pomocy, nie miała zatem znaczenia w kontekście tej decyzji.

100 Po trzecie, wprawdzie w motywie 22 tiret pierwsze zaskarżonej decyzji Komisja wskazuje w odniesieniu do powyższej oceny, że sporna gwarancja składa się częściowo z „gwarancji udzielonej przez właścicieli WestLB stosownie do posiadanych udziałów, w celu zabezpieczenia roszczeń WestLB do wysokości 2 mld EUR wobec Phoenix Light". Podobnie w motywie 23 tiret czwarte zaskarżonej decyzji Komisja wskazuje, że Phoenix Light wnosi „na rzecz gwaranta" roczną prowizję za awal z tytułu udzielenia spornej gwarancji. Jednak jednocześnie w motywie 23 akapit trzeci wspomnianej decyzji Komisja stwierdza, że kraj związkowy NRW udzielił gwarancji na obligacje drugorzędne, dzięki czemu uznaje się je za bezpieczniejsze. Wreszcie należy przypomnieć, że w sentencji decyzji tymczasowej Komisja wskazała, iż na wypadek gdyby najpóźniej do dnia 8 sierpnia 2008 r. nie został przedłożony jej plan restrukturyzacji, Republika Federalna Niemiec zobowiązała się do rozwiązania dotyczącego spornej gwarancji „porozumienia obowiązującego między krajem związkowym NRW i Phoenix Light" (zob. pkt 15, 22 powyżej).

101 W drugiej kolejności skarżący podniósł podczas rozprawy, że kraj związkowy NRW nigdy nie zdecydowałby się na zagwarantowanie wartości nominalnej obligacji drugorzędnych w braku zobowiązania innych właścicieli. Zobowiązanie to było zatem warunkiem sine qua non spornej gwarancji.

102 W powyższym względzie należy zauważyć, że skarżący nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie swojego twierdzenia. Wobec tego nie jest możliwe ustalenie, czy w braku zobowiązania innych właścicieli kraj związkowy NRW zdecydowałby się udzielić spornej gwarancji.

103 W każdym razie art. 87 ust. 1 WE nie wprowadza rozróżnienia interwencji państwa według ich przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (zob. wyrok Trybunału z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-487/06 P British Aggregates przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10515, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo). W związku z powyższym subiektywne powody, które skłoniły

kraj związkowy NRW do wyrażenia zgody na występowanie jako jedyny gwarant wartości nominalnej obligacji drugorzędnych w stosunku do ich posiadaczy, nie mają żadnego wpływu na kwestię, czy zobowiązanie innych właścicieli wiąże się ze znaczącą korzyścią dla WestLB i może zostać uznane za pomoc państwa na rzecz tego banku.

104 W trzeciej kolejności skarżący podniósł podczas rozprawy, że tylko kraj związkowy NRW gwarantował wartość nominalną obligacji drugorzędnych z uwagi na to, że była to jedyna możliwa opcja z praktycznego punku widzenia. Ponieważ te papiery wartościowe zdaniem skarżącego miały zostać ulokowane na międzynarodowych rynkach finansowych, powiązana gwarancja powinna być prosta z prawnego punktu widzenia i jednocześnie pozwalać inwestorom, którzy nie mogą przeprowadzić szczegółowych analiz w odniesieniu do operacji związanych z nabyciem tego rodzaju papierów, po pierwsze, na łatwe zidentyfikowanie gwaranta, oraz po drugie, na to, że nie muszą oni zwracać się do różnych gwarantów w przypadku, gdy konieczne jest skorzystanie z gwarancji.

105 W powyższym względzie należy na wstępie odrzucić twierdzenie, że inwestorzy nie przeprowadzają szczegółowych analiz w odniesieniu do operacji związanych z nabyciem papierów wartościowych na międzynarodowych rynkach finansowych. Jest to twierdzenie niepoparte żadnymi dowodami oraz mało prawdopodobne, ponieważ od każdego inwestora należy wymagać zachowania minimalnej staranności, a tym bardziej od inwestorów decydujących się na prowadzenie działalności na międzynarodowych rynkach finansowych w czasie poważnego kryzysu mającego wpływ na te rynki.

106 Następnie należy wskazać, że argument skarżącego nie pozwala zrozumieć, dlaczego z punktu widzenia prostoty dla posiadaczy obligacji drugorzędnych nie były również możliwe inne opcje.

107 Tym samym powyższy argument nie pozwala zrozumieć, dlaczego udzielenie solidarnej gwarancji przez wszystkich właścicieli dla części wartości nominalnej każdego papieru wartościowego powiązane z wyłączną gwarancją kraju związkowego NRW dla pozostałej części bądź też system regwarancji, poprzez który inni właściciele wyrażają zgodę na pokrycie procentowego udziału w odpowiedzialności tego kraju związkowego w przypadku braku zapłaty, nie umożliwiałyby nabywcom obligacji drugorzędnych łatwej identyfikacji gwarantów tych papierów wartościowych oraz zwrócenia się do jednego gwaranta w przypadku wykonania gwarancji. Te dwa alternatywne systemy, którym mogłyby towarzyszyć umowy wewnętrzne o rozdziale kosztów w razie ewentualnego wykonania gwarancji, mogłyby – w przeciwieństwie do zobowiązania innych właścicieli w niniejszym przypadku – wiązać się z dodatkową korzyścią dla posiadaczy obligacji drugorzędnych.

108 W każdym razie kwestia, czy system wybrany przez właścicieli w celu zagwarantowania wartości nominalnej obligacji drugorzędnych był jedynym możliwym systemem, nie ma wpływu na to, czy zobowiązanie innych właścicieli przysporzyło korzyści WestLB, beneficjentowi pomocy państwa stwierdzonej przez Komisję w zaskarżonej decyzji. W związku z tym wspomniana kwestia nie ma również wpływu na to, czy tych właścicieli można uznać za podmioty udzielające spornej pomocy.

109 W związku z powyższym należy uznać, że nie zostało wykazane, iż zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego indywidualnie jako podmiotu udzielającego spornej pomocy.

W przedmiocie argumentu drugiego dotyczącego indywidualnego oddziaływania decyzji na skarżącego jako właściciela

110 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja dotyczy go indywidualnie jako właściciela, również w zakresie wszystkich wiążących się z nią warunków.

111 Komisja przyznaje, że skarżącego jako właściciela dotyczy indywidualnie obowiązek sprzedaży. Kwestionuje natomiast, że dotyczą go indywidualnie inne warunki, jakim jest obwarowana zaskarżona decyzja.

112 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, o ile nie zostanie wykazany interes prawny odrębny od interesu spółki, której dotyczy akt Unii Europejskiej i w której kapitale dana osoba ma udział, osoba ta może bronić swych interesów wobec tego aktu jedynie w drodze wykonywania praw jako udziałowiec spółki, której przysługuje prawo do wniesienia skargi (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 20 czerwca 2000 r. w sprawie T-597/97 Euromin przeciwko Radzie, Rec. s. II-2419, pkt 50; z dnia 24 marca 2011 r. w sprawach połączonych T-443/08 i T-455/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1311, pkt 62; postanowienie Sądu z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie T-261/11 European Goldfields przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 21).

113 Należy zatem zbadać, czy skarżący ma interes prawny odrębny od interesu WestLB w odniesieniu do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

114 Skarżący podnosi, że jego interes prawny jest odrębny od interesu WestLB, gdyż zaskarżona decyzja zmusza go do rezygnacji z przysługującego mu prawa własności oraz do akceptacji radykalnej restrukturyzacji tego banku, łącznie ze zmniejszeniem sumy bilansowej o 50%, co stanowi znaczące obniżenie wartości akcji.

115 Na wstępie należy podnieść, że – jak przyznaje sama Komisja – skarżący ma interes prawny odrębny od interesu WestLB w odniesieniu do obowiązku sprzedaży.

116 Wspomniany obowiązek dotyczy bowiem wyłącznie właścicieli, którzy są zmuszeni do rezygnacji w nieprzekraczalnych terminach z ich prawa własności w WestLB, aby została zatwierdzona przyznana temu bankowi pomoc, która jest niezbędna dla jego restrukturyzacji. Natomiast WestLB nie powinien podejmować żadnych działań na podstawie tego zobowiązania, które nie wpływa na jego majątek i nie warunkuje jego zachowania na rynku.

117 Jednakże w odniesieniu do innych warunków, jakimi jest obwarowana zaskarżona decyzja, między innymi dotyczących zmniejszenia sumy bilansowej WestLB, należy najpierw zauważyć, że dotyczą one działalności komercyjnej tego banku oraz sprzedaży lub likwidacji jego majątku. W ramach skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji sam WestLB może podnieść każdy argument dotyczący niezgodności z prawem lub braku konieczności tych warunków.

118 Następnie należy zauważyć, że Komisja wskazuje, a czego skarżący nie kwestionuje, iż niezwiązane z polityką prawa akcjonariusza niemieckiej spółki akcyjnej ograniczają się, po pierwsze, do podziału zysków spółki, i po drugie, do otrzymania ewentualnej nadwyżki w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa. W związku z tym należy uznać, że zgodnie z prawem niemieckim status akcjonariusza nie przyznaje uprawnień do aktywów przedsiębiorstwa. W konsekwencji warunki dotyczące obniżenia sumy bilansowej przedsiębiorstwa nie mogą naruszać żadnego prawa akcjonariuszy.

119 Wreszcie należy zauważyć, że przedstawiony przez skarżącego zasadniczy argument, zgodnie z którym każda decyzja podjęta przez Komisję i mająca ewentualnie negatywny wpływ na wartość akcji spółki akcyjnej może zostać zaskarżona przed Sądem przez akcjonariuszy tej spółki, jest niezgodny z orzecznictwem wskazanym w pkt 112 powyżej, a zatem należy go oddalić.

120 W świetle całości powyższych rozważań należy dojść do wniosku, że jeśli chodzi o warunki, jakimi jest obwarowana zaskarżona decyzja, inne niż obowiązek sprzedaży, między innymi te dotyczące zmniejszenia sumy bilansowej WestLB, interes prawny skarżącego pokrywa się z interesem WestLB, a zatem zaskarżona decyzja nie dotyczy go indywidualnie. Natomiast decyzja ta dotyczy skarżącego indywidualnie z uwagi na to, że zezwolenie na sporną gwarancję zostało uzależnione od wykonania obowiązku sprzedaży.

Wnioski dotyczące legitymacji procesowej skarżącego

121 Z powyższego wynika, że skarżący ma legitymację procesową do wniesienia skargi na zaskarżoną decyzję jedynie w zakresie, w jakim jest ona związana z obowiązkiem sprzedaży.

122 W związku z powyższym zarzuty i argumenty przedstawione przez skarżącego na poparcie jego wniosku o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji mogą być rozpatrywane jedynie w zakresie, w jakim mają one na celu wykazanie niezgodności z prawem włączenia powyższego obowiązku do załącznika do wspomnianej decyzji i należy je odrzucić jako niedopuszczalne w pozostałym zakresie.

W przedmiocie interesu prawnego skarżącego

123 Tytułem wstępu należy zauważyć, że oprócz spornej gwarancji w ramach ostatecznej decyzji z 2011 r. Komisja zatwierdziła sześć środków pomocowych z zastrzeżeniem przestrzegania planu likwidacji. Te sześć środków zostało wymienionych w art. 1 ust. 1 lit. b)–g) wspomnianej decyzji.

124 Plan likwidacji, który zastępuje ostateczny plan restrukturyzacji, obejmuje rozwiązanie WestLB oraz przewiduje, jak wskazuje Komisja, a czego nie kwestionuje skarżący:

— wydzielenie niektórych rodzajów działalności WestLB poprzez ujęcie ich w „Verbundbank” (ugrupowaniu bankowym) działającym jako usługodawca dla kas oszczędnościowych kraju związkowego NRW i kraju związkowego Brandenburgii oraz dla ich klientów;

— sprzedaż dużej liczby segmentów działalności i udziałów WestLB;

— ostateczne przeniesienie wszystkich pozostałych portfeli WestLB na nowy bank likwidujący złe aktywa, zwany EAA;

— utworzenie banku zajmującego się obsługą i zarządzaniem portfelami bankowymi, nazwanego tymczasowo bankiem SPM, a następnie Portigon, świadczącego usługi dla EEA i Verbundbanku;

— ograniczenie uniwersalnej licencji bankowej WestLB poprzez zniesienie niektórych zezwoleń.

125 Dlatego też należy uznać, jak potwierdziła również Komisja na rozprawie, że plan likwidacji obejmuje uporządkowane rozbicie działalności WestLB oraz przeniesienie części tej działalności na Verbundbank w celu zapewnienia ciągłości niektórych usług uważanych za strategiczne dla kas oszczędnościowych, względem których WestLB w momencie zaistnienia okoliczności faktycznych istotnych dla sprawy zapewniał jako bank centralny powiązanie ze światowymi rynkami finansowymi.

126 Plan likwidacji nie przewiduje natomiast całkowitej zmiany struktury własnościowej WestLB przed jego likwidacją ani też niemożliwości posiadania przez właścicieli różnego rodzaju udziałów po tej likwidacji w podmiotach kontynuujących niektóre rodzaje działalności WestLB, mianowicie w Verbundbanku, w EEA lub w banku zajmującym się obsługą i zarządzaniem portfelami bankowymi, nazwanym tymczasowo bankiem SPM, następnie Portigon.

127 W powyższym względzie Komisja wskazuje – czego skarżący nie kwestionuje – po pierwsze, że Verbundbank został przejęty przez Helabę w dniu 1 lipca 2012 r. oraz po drugie, że na mocy umowy w sprawie przeniesienia Verbundbanku na Helabę skarżący został akcjonariuszem Helaby, a tym samym pośrednio współwłaścicielem Verbundbanku.

128 Właśnie w świetle przytoczonych powyżej okoliczności faktycznych należy zbadać przedstawiony przez Komisję wniosek o umorzenie postępowania wynikający z tego, że skarżący miałby stracić swój interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji wskutek wydania ostatecznej decyzji z 2011 r.

129 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, biorąc pod uwagę przedmiot skargi, strona skarżąca musi mieć interes prawny w dniu wniesienia skargi, w przeciwnym razie skarga jest niedopuszczalna. Ponadto interes prawny tej strony skarżącej w uzyskaniu zadośćuczynienia musi istnieć, pod rygorem umorzenia postępowania, do momentu wydania orzeczenia sądowego (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 16 grudnia 1963 r. w sprawie 14/63 Forges de Clabecq przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 719, 748; z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-362/05 P Wunenberger przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4333, pkt 42).

130 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postępowanie w sprawie skargi o stwierdzenie nieważności zostaje umorzone, jeżeli z powodu wydarzenia, które nastąpiło w trakcie postępowania, strona skarżąca straciła interes w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu, co skutkuje tym, że stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu nie może już samo w sobie wywoływać skutków prawnych (zob. wyrok Sądu z dnia 9 września 2011 r. w sprawie T-475/07 Dow AgroSciences i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-5937, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

131 Jednakże, jak słusznie podnosi skarżący, strona skarżąca może nadal mieć interes prawny w uzyskaniu stwierdzenia nieważności uchylonego aktu, jeżeli jego uchylenie nie niesie tych samych skutków prawnych co ewentualne stwierdzenie jego nieważności przez Sąd. Uchylenie aktu wydanego przez instytucję nie stanowi bowiem stwierdzenia jego bezprawności i wywołuje skutki ex nunc, podczas gdy stwierdzenie nieważności powoduje skutki ex tunc (zob. ww. w pkt 130 wyrok w sprawie Dow AgroSciences i in. przeciwko Komisji, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo).

132 Co więcej, w razie stwierdzenia nieważności aktu instytucja, która ten akt wydała, jest zobowiązana podjąć działania niezbędne do wykonania wyroku. Działania te polegają w szczególności na zniesieniu skutków naruszeń prawa stwierdzonych w wyroku stwierdzającym nieważność. W związku z tym zainteresowana instytucja może być zmuszona do przywrócenia sytuacji strony skarżącej do właściwego stanu lub do zapewnienia, by podobny akt nie został wydany w przyszłości (zob. ww. w pkt 130 wyrok w sprawie Dow AgroSciences i in. przeciwko Komisji, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo).

133 Jak wskazano w pkt 59 powyżej, zaskarżona decyzja, a więc wszystkie warunki, którymi została ona obwarowana, zostały uchylone ostateczną decyzją z 2011 r. Zaskarżona decyzja nie została jednak cofnięta przez Komisję. Wywoływała ona zatem nadal skutki prawne w odniesieniu do sytuacji skarżącego w okresie od jej wejścia w życie do jej uchylenia (12 maja 2009 r. – 20 grudnia 2011 r.). W szczególności, jak słusznie podnosi skarżący, zgodnie z zaskarżoną decyzją był on w tym okresie zobowiązany do zrezygnowania ze swojego udziału w WestLB. Stwierdzenie nieważności tej decyzji może zatem powodować samo w sobie skutki dla sytuacji prawnej skarżącego, w związku z czym zachowuje on interes prawny we wniesieniu skargi (zob. podobnie ww. w pkt 130 wyrok w sprawie Dow AgroSciences i in. przeciwko Komisji, pkt 70).

134 Komisja przedstawia zasadniczo dwa argumenty w celu podważenia powyższego wniosku.

135 Po pierwsze, Komisja podkreśla, że ponieważ nie było możliwe znalezienie nabywcy WestLB, obowiązek sprzedaży nie został wprowadzony w życie i został usunięty z planu likwidacji, zaś skarżący został nawet współwłaścicielem Helaby, a zatem Verbundbanku. Zdaniem Komisji z powyższego wynika, że ewentualne stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji nie wpłynie na sytuację prawną skarżącego odnośnie do obowiązku sprzedaży. Skoro skarga jest dopuszczalna jedynie w odniesieniu do tego obowiązku, skarżący nie mógłby osiągnąć żadnej korzyści, gdyby skarga została uwzględniona.

136 W powyższym względzie należy wskazać, że skarżący podlegał obowiązkowi sprzedaży przez okres ponad dwóch lat. Wprawdzie wspomniany obowiązek nie został wykonany w praktyce, jednak skarżący zachowuje interes prawny w żądaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, gdyż została ona obwarowana tym obowiązkiem.

137 Strona skarżąca może bowiem nadal mieć interes w żądaniu stwierdzenia nieważności niewykonanego aktu, który dotyczy jej bezpośrednio, aby uzyskać stwierdzenie przez sąd Unii popełnionej wobec niej bezprawności, tak by stwierdzenie takie mogło posłużyć za podstawę ewentualnej skargi odszkodowawczej mającej na celu odpowiednie naprawienie szkody wyrządzonej zaskarżonym aktem (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie T-299/05 Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adeptech Precision przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-565, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

138 Taka sytuacja zachodzi w niniejszym przypadku, ponieważ skarżący poniósł pewne koszty w celu sprzedaży swojego udziału w WestLB, nawet jeżeli ostatecznie nie doszło do tej sprzedaży. Wbrew temu, co twierdzi Komisja, z jednej strony, koszty te wynikają w sposób wystarczająco bezpośredni z zaskarżonej decyzji, a z drugiej strony, mimo różnych decyzji wydanych w stosunku do WestLB w związku z kryzysem finansowym nie ma powodu, by uznać, że niemożliwe jest rozsądne stwierdzenie części kosztów poniesionych przez skarżącego związanej ze staraniami, jakie musiał podjąć w celu sprzedaży.

139 W takim kontekście skarżący zachowuje interes w stwierdzeniu bezprawnego charakteru zaskarżonej decyzji, ponieważ z jednej strony stwierdzenie to wiązać będzie sąd Unii w ramach skargi odszkodowawczej, a z drugiej strony będzie mogło stanowić podstawę ewentualnych pozasądowych negocjacji pomiędzy Komisją a skarżącym mających na celu naprawę poniesionej przez niego szkody (zob. podobnie ww. w pkt 137 wyrok w sprawie Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adeptech Precision przeciwko Radzie, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

140 Ponadto zaakceptowanie argumentu Komisji oznaczałoby uznanie, że akty wydane przez instytucje i uchylone po wniesieniu skargi o stwierdzenie nieważności, ale przed wydaniem przez Sąd odpowiedniego wyroku, nie podlegają żadnej kontroli sądowej, jeżeli nie zostały wykonane. Otóż należy uznać, że sytuacja taka byłaby niezgodna z duchem art. 263 TFUE, na podstawie którego sąd Unii kontroluje legalność aktów uchwalonych wspólnie przez Parlament Europejski i Radę, aktów Rady, Komisji i Europejskiego Banku Centralnego (EBC), innych niż zalecenia i opinie, oraz aktów Parlamentu Europejskiego zmierzających do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich. Unia jest wspólnotą prawa w tym znaczeniu, że ani jej państwa członkowskie, ani jej instytucje nie są wyłączone spod kontroli zgodności ich aktów z podstawowym aktem konstytucyjnym, jakim jest traktat oraz z wynikającym z niego prawem (zob. podobnie ww. w pkt 137 wyrok w sprawie Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adeptech Precision przeciwko Radzie, pkt 56, 57).

141 A zatem należy oddalić pierwszy argument przedstawiony przez Komisję w celu podważenia wniosku, że skarżący zachowuje interes prawny.

142 Po drugie, Komisja podnosi, że skarżący nie ma już interesu prawnego we wniesieniu skargi na zaskarżoną decyzję, ponieważ wszystkie negatywne skutki, jakie na jego sytuację prawną mogłyby wywrzeć warunki, którymi została obwarowana ta decyzja, wynikają również z ostatecznej decyzji z 2011 r.

143 W powyższym względzie wystarczy stwierdzić, że wbrew temu, co utrzymuje Komisja, ostateczna decyzja z 2011 r. nie powoduje wszystkich negatywnych skutków wymienionych w poprzednim punkcie. I tak, decyzja ta nie nakłada na skarżącego obowiązku sprzedaży, a zatem umożliwia mu posiadanie zasadniczo wszelkiego rodzaju udziałów w podzielonych segmentach działalności WestLB.

144 Wobec powyższego należy również oddalić drugi argument przedstawiony przez Komisję w celu podważenia wniosku, że skarżący zachowuje interes prawny.

145 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że skarżący nadal ma interes prawny. Wniosek o umorzenia postępowania przedstawiony przez Komisję należy zatem oddalić.

146 W związku z powyższym nie ma potrzeby badania wniosku o zezwolenie na dostosowanie zarzutów i żądań w związku z wydaniem decyzji ostatecznej z 2011 r. przedstawionego przez skarżącego na wypadek, gdyby Sąd uznał, że skarga na zaskarżoną decyzję stała się bezprzedmiotowa.

2. *Co do istoty*

Uwagi wstępne

147 Na poparcie skargi skarżący podnosi osiem zarzutów. Zarzuty te są oparte na naruszeniu: 1) zasady kolegialności, 2) art. 87 ust. 1 WE ze względu na to, że zakłócenie konkurencji spowodowane sporną gwarancją nie zostało zbadane, 3) art. 87 ust. 3 lit. b) WE, 4) zasady proporcjonalności, 5) zasady równego traktowania, 6) art. 295 WE, 7) art. 7 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [88] WE (Dz.U. L 83, s. 1) oraz 8) obowiązku uzasadnienia.

148 Komisja kwestionuje zasadność wszystkich powyższych zarzutów.

149 Jak wskazano w pkt 122 powyżej, zarzuty przedstawione przez skarżącego są dopuszczalne tylko w zakresie, w jakim mają na celu wykazanie niezgodności z prawem włączenia obowiązku sprzedaży do załącznika do zaskarżonej decyzji.

150 W ramach zarzutów czwartego, piątego, szóstego, siódmego i ósmego skarżący podnosi niezgodność z prawem włączenia, ox którym mowa powyżej. Jednak w ramach tych samych zarzutów skarżący przedstawia również argumenty dotyczące zgodności z prawem innych warunków zawartych w załączniku do zaskarżonej decyzji. Ponieważ argumenty te są niedopuszczalne, od razu należy je odrzucić.

151 Następnie należy zauważyć, że obowiązek sprzedaży nie mógłby zostać zgodnie z prawem wpisany do załącznika do zaskarżonej decyzji, gdyby decyzja ta została wydana z naruszeniem zasady kolegialności bądź art. 87 ust. 3 lit. b) WE, bądź art. 87 ust. 1 WE oraz obowiązku uzasadnienia w odniesieniu do naruszenia konkurencji przez sporną gwarancję, co podnosi skarżący w ramach trzech pierwszych zarzutów. Dlatego też należy uznać, że zarzuty te są również dopuszczalne i powinny zostać zbadane.

152 I tak, należy zbadać:

— po pierwsze, zarzut pierwszy oparty na naruszeniu zasady kolegialności,

— po drugie, zarzut trzeci oparty na naruszeniu art. 87 ust. 3 lit. b) WE,

— po trzecie, zarzut drugi oparty na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE,

— po czwarte, zarzut ósmy oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia,

— po piąte, zarzuty od czwartego do siódmego oparte na naruszeniu, odpowiednio, zasady proporcjonalności, zasady równego traktowania, art. 295 WE i art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999.

153 Wreszcie w ramach zarzutu drugiego należy zbadać niektóre argumenty przedstawione w zarzucie ósmym dotyczące niedostatecznego uzasadnienia zaskarżonej decyzji co do ewentualnych skutków spornej gwarancji dla konkurencji.

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na naruszeniu zasady kolegialności

154 Skarżący podnosi w skardze, że zaskarżona decyzja nie została wydana przez kolegium komisarzy, lecz wyłącznie przez członka Komisji odpowiedzialnego wówczas za sprawy dotyczące konkurencji, tj. Neelie Kroes, co stanowi naruszenie zasady kolegialności wynikającej z art. 219 WE i art. 1 regulaminu Komisji [C(2000) 3614] (Dz.U. 2000, L 308, s. 26).

155 Jak jednak słusznie wskazuje Komisja, z notatki dyrektora kancelarii sekretariatu Komisji z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie wydania pewnych decyzji w tym dniu przez Komisję (SEC 2009 663/2002) wynika, że zaskarżona decyzja została przyjęta przez kolegium komisarzy w drodze procedury pisemnej, a nie przez Neelie Kroes.

156 W replice skarżący przyznaje, że notatka dyrektora kancelarii sekretariatu Komisji wskazana w punkcie poprzednim stanowi dowód wydania zaskarżonej decyzji w drodze procedury pisemnej. Skarżący podtrzymuje jednak omawiany tu zarzut oraz przedstawia dwa nowe twierdzenia (zwane dalej „nowymi twierdzeniami").

157 W pierwszej kolejności skarżący podnosi, że procedura pisemna „zajmuje zazwyczaj pięć dni". Tymczasem według niego Komisja przekazała WestLB niemiecką wersję językową zaskarżonej decyzji w dniu 6 maja 2009 r. Zdaniem skarżącego z dwóch wiadomości elektronicznych Komisji z dnia 6 i 7 maja 2009 r. wynika, że treść tej decyzji była poprawiana w dniu 7 maja 2009 r. Skarżący podnosi, że w związku z tym nie może zrozumieć, „jaki tekst został przyjęty [w drodze procedury pisemnej] i w którym momencie to nastąpiło". Skarżący wzywa Komisję do „dostarczenia niezbędnych wyjaśnień" w tym zakresie.

158 W drugiej kolejności skarżący podnosi, że „dowód przeprowadzenia postępowania pisemnego nie wyjaśnia […], dlaczego decyzja, która miała zostać przedłożona […] na posiedzeniu Komisji w dniu 13 maja 2009 r., została nagle przyśpieszona o jeden dzień". Wskazuje, że z wiadomości elektronicznej wysłanej przez niemieckie ministerstwo gospodarki w dniu 11 maja 2009 r. wynika, że o tej zmianie zadecydowała Komisja, „aby rozluźnić bardzo napięty plan w środę ze względu na ilość decyzji do wydania". Skarżący wnioskuje z tego, że zaskarżona decyzja miała zostać przyjęta na posiedzeniu Komisji w dniu 13 maja 2009 r., a nie w drodze procedury pisemnej. Ponadto skarżący utrzymuje, że ta procedura może być stosowana wyłącznie w celu wydania decyzji w zakresie bieżącego zarządu. Zastosowanie tej procedury w celu wydania decyzji zawierającej obowiązek sprzedaży jest zatem wykluczone.

159 Komisja twierdzi, że nowe twierdzenia są niedopuszczalne, ponieważ chodzi tu o przedstawienie nowych zarzutów na etapie repliki. W każdym razie powyższe twierdzenia są oczywiście bezzasadne.

160 Z art. 44 § 1 lit. c) w związku z art. 48 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem wynika, że skarga wszczynająca postępowanie powinna zawierać przedmiot sporu oraz zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów i że nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania (wyrok Sądu z dnia 8 marca 2007 r. w sprawie T-340/04 France Télécom przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-573, pkt 164).

161 Niemniej jednak zarzut, który stanowi rozszerzenie zarzutu podniesionego wcześniej, w sposób bezpośredni lub dorozumiany, w skardze wszczynającej postępowanie i który jest ściśle z nim związany, powinien zostać uznany za dopuszczalny (wyroki Sądu: z dnia 19 września 2000 r. w sprawie T-252/97 Dürbeck przeciwko Komisji, Rec. s. II-3031, pkt 39; z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie T-195/00 Travelex Global and Financial Services i Interpayment Services przeciwko Komisji, Rec. s. II-1677, pkt 34).

162 Skarżący nie kwestionuje już zaskarżonej decyzji ze względu na to, że nie została wydana przez kolegium komisarzy, jak twierdził w skardze. Jednak poprzez nowe twierdzenia nadal utrzymuje, że zaskarżona decyzja nie została rzeczywiście lub ważnie przyjęta przez kolegium komisarzy. Należy zatem uznać, że istnieje wystarczający związek między zarzutem pierwotnym i nowymi twierdzeniami, tak że są one dopuszczalne.

163 Należy zatem zbadać nowe twierdzenia co do istoty.

164 W pierwszym z nowych twierdzeń skarżący podnosi zasadniczo, że ostateczna wersja zaskarżonej decyzji nie została przedstawiona członkom Komisji w odpowiednim czasie oraz że Komisja powinna wskazać, czy ostateczna wersja zaskarżonej decyzji rzeczywiście została przyjęta w drodze procedury pisemnej.

165 Odnośnie do pierwszej kwestii należy wskazać, że skarżący wspomina jedynie, iż procedura pisemna „zajmuje zazwyczaj pięć dni" oraz że prace Komisji nad tekstem zaskarżonej decyzji trwały do dnia 7 maja 2009 r. Jednakże art. 12 regulaminu Komisji, który przewiduje możliwość przyjęcia przez Komisję propozycji jednego albo więcej członków w trybie procedury pisemnej, nie określa terminu, w którym członkowie Komisji powinni otrzymać tekst danej propozycji, zanim będzie ona mogła zostać przyjęta. Akapit drugi tego przepisu przewiduje jedynie, że „[…] tekst propozycji rozsyłany jest w formie pisemnej do wszystkich członków Komisji […], z zachowaniem terminu umożliwiającego członkom poczynienie jakichkolwiek zastrzeżeń lub zmian".

166 Ponadto należy uznać, że Komisja wskazała w duplice, czemu skarżący nie zaprzeczył, że zmiany w tekście dotyczyły wyłącznie drobnych poprawek w wersji niemieckiej w porównaniu z wersją sporządzoną w języku roboczym, tj. w języku angielskim.

167 Należy zatem oddalić argument, że zaskarżona decyzja została wydana po przyznaniu członkom Komisji zbyt krótkiego terminu na jej analizę.

168 Odnośnie do drugiej kwestii wystarczy wskazać, że Komisja już wyjaśniła, iż ostateczna wersja zaskarżonej decyzji została przyjęta w drodze procedury pisemnej w dniu 12 maja 2009 r. Potwierdza to notatka dyrektora kancelarii sekretariatu Komisji wskazana w pkt 155 powyżej, czego nie kwestionuje skarżący.

169 Należy zatem oddalić pierwsze z nowych twierdzeń jako bezzasadne.

170 W drugim z nowych twierdzeń skarżący podnosi zasadniczo, że w celu przyjęcia zaskarżonej decyzji nie należało zastosować procedury pisemnej, ponieważ jest ona zastrzeżona dla wydawania decyzji związanych z bieżącym zarządem.

171 W powyższym względzie wystarczy porównać brzmienie art. 13 i 14 regulaminu Komisji, na których podstawie procedury, odpowiednio, upoważnienia lub delegacji są zastrzeżone dla przyjęcia środków zarządzania lub administracyjnych, z brzmieniem art. 12 wspomnianego regulaminu, który nie zawiera takiego ograniczenia w odniesieniu do procedury pisemnej.

172 Wbrew temu, co twierdzi skarżący, powyższego wniosku nie podważa nota wyjaśniająca do regulaminu Komisji dostępna na stronie internetowej Komisji, którą to notę skarżący załączył do repliki. Jak słusznie podnosi Komisja, ta nota nie ma wiążącej mocy prawnej, jak wskazuje sama jej treść. Ponadto w nocie wyjaśniającej stwierdza się, że celem „[procedury pisemnej, procedury upoważnienia i procedury delegacji] jest w większości przypadków zwolnienie kolegium z decyzji dotyczących bieżącej działalności i niewymagających dyskusji", co absolutnie nie oznacza, że procedura pisemna nie wchodzi w rachubę w przypadku wydawania decyzji niezwiązanych z prowadzeniem bieżącej działalności.

173 Z powyższych rozważań wynika, że drugie z nowych twierdzeń jest również bezzasadne.

174 Wobec powyższego należy oddalić omawiany tu zarzut.

W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu art. 87 ust. 3 lit. b) WE

175 Skarżący przypomina, że Komisja zezwoliła na przyznanie spornej gwarancji na rzecz WestLB na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE i podnosi, że instytucja ta błędnie zastosowała to postanowienie.

176 W powyższym względzie skarżący przedstawia kilka argumentów, które można podzielić na dwie części, przy czym pierwsza ma charakter główny, a druga pomocniczy. Części te dotyczą, odpowiednio, okoliczności, że Komisja niesłusznie uznała, iż cel art. 87 ust. 3 lit. b) WE jest porównywalny z celem art. 87 ust. 3 lit. c) WE oraz z celem wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji oraz okoliczności, że Komisja nałożyła niesłusznie w zaskarżonej decyzji bardziej surowe warunki niż te, które mogą być nałożone na podstawie zastosowania tych wytycznych w związku z art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

W przedmiocie przedstawionej tytułem głównym części pierwszej dotyczącej okoliczności, że Komisja niesłusznie uznała, iż cel art. 87 ust. 3 lit. b) WE jest porównywalny z celem art. 87 ust. 3 lit. c) WE oraz z celem wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji

177 Skarżący podnosi, że przy badaniu zgodności spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE Komisja uznała, że cel tego postanowienia jest porównywalny z celem art. 87 ust. 3 lit. c) WE oraz z celem wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji. Zdaniem skarżącego jest to poważny błąd w ocenie.

178 Na poparcie wspomnianej części argumentacji skarżący przedstawia zasadniczo dwa zastrzeżenia, które Komisja kwestionuje. Zastrzeżenie pierwsze opiera się na tym, że cel polegający na zaradzeniu zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego jest zawsze zgodny ze wspólnym interesem. Zastrzeżenie drugie dotyczy dwóch błędów popełnionych przez Komisję w zaskarżonej decyzji, odpowiednio, poprzez błędne uwzględnienie celu art. 87 ust. 3 lit. b) WE, ponieważ Komisja zbadała zgodność spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji oraz poprzez brak uzależnienia w każdym razie zezwolenia na sporną gwarancję od mniej surowych warunków niż te, których można wymagać na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

– W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, że cel polegający na zaradzeniu zaburzeniom gospodarki państwa członkowskiego jest zawsze zgodny ze wspólnym interesem

179 Skarżący podnosi, że celem art. 87 ust. 3 lit. c) WE w przypadkach określonych w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji jest udzielenie pomocy przedsiębiorstwu znajdującemu się w trudnej sytuacji w zdrowym otoczeniu gospodarczym. Istnienie takiego środowiska jest powodem, dla którego, po pierwsze, na podstawie tego przepisu nie może zostać zatwierdzona pomoc zmieniająca warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, a po drugie, Komisja musi zagwarantować, że wpływ zatwierdzonej pomocy na konkurencję będzie zminimalizowany. Natomiast celem art. 87 ust. 3 lit. b) WE jest zaradzenie zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego. Jest to zawsze zgodne ze wspólnym interesem oraz pozostaje niezbędnym warunkiem istnienia zdrowej konkurencji. Skarżący wywodzi stąd, że zatwierdzenie pomocy wchodzącej w zakres stosowania tego postanowienia nie może być uzależnione od warunków służących ochronie konkurencji.

180 W powyższym względzie na samym początku należy zauważyć, że w zaskarżonej decyzji Komisja uznała, iż sporna gwarancja miała umożliwić restrukturyzację WestLB, co ze względu na systemowe znaczenie tego banku było konieczne, aby zaradzić poważnym zaburzeniom w gospodarce Niemiec wywołanym głębokim kryzysem finansowym, czego skarżący nie kwestionuje.

181 Następnie, o ile omawiane tu zastrzeżenie można interpretować w ten sposób, że po tym jak Komisja stwierdziła, iż celem spornej gwarancji jest zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Niemiec, była ona zobowiązana uznać ją za zgodną ze wspólnym rynkiem i nie mogła uzależnić jej zatwierdzenia od spełnienia warunków, należy przede wszystkim wskazać, że z samej treści art. 87 ust. 3 lit. b) WE wynika, iż w przypadku stwierdzenia przez Komisję, jak w niniejszej sprawie, że pomoc państwa ma na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, nie jest ona, przez sam ten fakt, zobowiązana do uznania, iż pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

182 W odróżnieniu bowiem od pomocy należącej do wyjątków od ogólnego zakazu pomocy państwa przewidzianych w art. 87 ust. 2 WE, która to pomoc –zgodnie z tym postanowieniem – „jest" zgodna ze wspólnym rynkiem, art. 87 ust. 3 WE przewiduje, że niektóre kategorie pomocy państwa, w tym pomoc mająca na celu zaradzenie zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, „mo[gą]" zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem.

183 Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, art. 87 ust. 3 WE przyznaje Komisji uprawnienia dyskrecjonalne, których wykonywanie pociąga za sobą oceny ekonomiczne i społeczne, które muszą być dokonywane w kontekście wspólnotowym (wyroki Trybunału: z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris przeciwko Komisji, Rec. s. 2671, pkt 24; z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil przeciwko Komisji, Rec. s. 901, pkt 18; z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-169/95 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-135, pkt 18).

184 W związku z powyższym podkreślona przez skarżącego różnica sformułowania pomiędzy art. 87 ust. 3 lit. c) WE, który pozwala zatwierdzić niektóre rodzaje pomocy, o ile „nie zmieniają warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem", i art. 87 ust. 3 lit. b) WE, który nie przewiduje takiej przesłanki, nie może prowadzić do uznania, że Komisja nie może oceniać wpływu na właściwy rynek lub właściwe rynki w całej Unii pomocy zatwierdzonej na mocy tego drugiego postanowienia (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 6 lipca 1995 r. w sprawach połączonych od T-447/93 do T-449/93 AITEC i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1971, pkt 138–143; zob. także analogicznie ww. w pkt 183 wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 17).

185 Wreszcie przewidziane w art. 88 ust. 2 akapit pierwszy WE uprawnienie Komisji do uznania, że pomoc niezgodną z art. 87 WE należy „zmienić", oznacza niechybnie, iż decyzja zatwierdzająca pomoc na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE może zawierać warunki mające na celu zapewnienie, że pomoc nie zmieni warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (wyrok Sądu z dnia 13 września 1995 r. w sprawach połączonych T-244/93 i T-486/93 TWD przeciwko Komisji, Rec. s. II-2265, pkt 53–55).

186 Należy zatem stwierdzić, że art. 87 ust. 3 lit. b) WE pozwala Komisji na uzależnienie zatwierdzenia spornej gwarancji od spełnienia warunków.

187 W odniesieniu do kwestii, czy celem wspomnianych warunków może być korekta skutków zatwierdzonej pomocy dla konkurencji, wystarczy zauważyć, że z motywów 68 i 69 zaskarżonej decyzji dotyczących obowiązku sprzedaży, a także z ich umiejscowienia w części zaskarżonej decyzji poświęconej badaniu środków przewidzianych w ostatecznym planie restrukturyzacji pozwalającym zapewnić długoterminową rentowność WestLB wynika, że zatwierdzenie spornej gwarancji nie zostało uzależnione od spełnienia warunku sprzedaży w celu zminimalizowania jej skutków na konkurencję, ale w celu zapewnienia rentowności WestLB.

188 Zastrzeżenie pierwsze należy zatem oddalić.

– W przedmiocie zastrzeżenia drugiego dotyczącego dwóch błędów popełnionych przez Komisję w zaskarżonej decyzji, odpowiednio, poprzez błędne uwzględnienie celu art. 87 ust. 3 lit. b) WE, ponieważ Komisja zbadała zgodność spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji oraz poprzez brak uzależnienia w każdym razie zatwierdzenia spornej gwarancji od mniej surowych warunków niż te, których można wymagać na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE

189 Z jednej strony skarżący podnosi, że badając zgodność spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, Komisja błędnie uwzględniła cel art. 87 ust. 3 lit. b) WE, chociaż uznała, że ta gwarancja może zaradzić poważnym zaburzeniom w gospodarce Niemiec. Z drugiej strony, skarżący podnosi, że zatwierdzenie pomocy na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE powinno podlegać w każdym razie mniej surowym warunkom niż zatwierdzenie pomocy na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

190 W powyższej kwestii należy przypomnieć, jak wskazano w pkt 183 powyżej, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania w odniesieniu do art. 87 ust. 3 WE. Kontrola wykonywana przez sąd Unii powinna więc ograniczać się do sprawdzenia przestrzegania przepisów proceduralnych oraz obowiązku uzasadnienia, a także sprawdzenia, czy został właściwie przedstawiony stan faktyczny, czy nie został popełniony oczywisty błąd w ocenie tego stanu faktycznego, jak również czy nie nastąpiło nadużycie władzy. Sąd Unii nie może zastąpić oceny ekonomicznej Komisji swoją własną oceną (zob. wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie T-152/99 HAMSA przeciwko Komisji, Rec. s. II-3049, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

191 W ramach wspomnianego szerokiego zakresu uznania Komisja może przyjąć kryteria, które uważa za najbardziej odpowiednie do oceny, czy pomoc można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem, o ile kryteria te są właściwe w świetle art. 3 lit. g) WE i art. 87 WE, oraz doprecyzować te kryteria w wytycznych zgodnych z traktatem. Przyjęcie przez Komisję takich wytycznych wynika z wykonywania przysługującego jej uznania i prowadzi tylko do samoograniczenia tego uznania z poszanowaniem zasady równego traktowania. Nie można uznać, że Komisja przekracza granice przysługującego jej uznania lub z niego rezygnuje, gdy dokonuje oceny pomocy indywidualnej w świetle przyjętych uprzednio przez siebie wytycznych. Po pierwsze, zachowuje ona prawo do uchylenia lub zmiany tych wytycznych, jeśli wymagają tego okoliczności. Po drugie, wytyczne te dotyczą wyodrębnionego zakresu, a u ich podstaw leży dążenie Komisji do postępowania zgodnie z ustaloną przez nią polityką (zob. podobnie ww. w pkt 83 wyrok w sprawie Vlaamse Gewest przeciwko Komisji, pkt 89).

192 W powyższym względzie w pierwszej kolejności należy wskazać, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji Komisja poinformowała państwa członkowskie o wytycznych, jakie na mocy uprawnień przyznanych jej w art. 87 WE i nast. zamierzała stosować do pomocy przyznawanej instytucjom finansowym z powodu kryzysu finansowego. To było między innymi przedmiotem komunikatu w sprawie środków podjętych z powodu kryzysu finansowego, do którego to komunikatu Komisja odniosła się w motywie 63 zaskarżonej decyzji.

193 Z pkt 10 wspomnianego komunikatu wynika, że ocena zgodności ze wspólnym rynkiem w świetle art. 87 ust. 3 lit. b) WE środków podejmowanych przez państwa członkowskie z powodu kryzysu finansowego powinna być dokonywana zgodnie z ogólnymi zasadami ustanowionymi w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, nawet jeżeli ze względu na „obecne okoliczności" należałoby dopuścić możliwość zatwierdzenia niektórych środków wyjątkowych. Stosując w zaskarżonej decyzji wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji, Komisja przestrzegała zatem samoograniczenia przysługującego jej uznania, które sama sobie uprzednio narzuciła.

194 W drugiej kolejności należy zauważyć, że skarżący nie przedstawił żadnego argumentu w celu udowodnienia, iż kryteria określone w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, które w chwili wydania zaskarżonej decyzji Komisja uważała za najbardziej odpowiednie do oceny, czy

pomoc udzieloną z powodu kryzysu finansowego można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem, są nie są właściwe w świetle art. 3 lit. g) WE i art. 87 WE w przypadku pomocy uważanej za konieczną do zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

195 Ponadto wspomniane wytyczne mogą zostać uznane zasadniczo za odpowiednie do dokonania oceny zgodności wskazanej pomocy ze wspólnym rynkiem, w szczególności w przypadku gdy ich beneficjentami są, tak jak w niniejszym przypadku, banki o znaczeniu systemowym, których rentowność ekonomiczna pogorszyła się do tego stopnia, że mogło to zagrozić ich istnieniu.

196 I tak, z jednej strony, okoliczność, że taka pomoc jest konieczna w celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce, nie oznacza, iż nie może być postrzegana jako pomoc na rzecz przedsiębiorstwa zagrożonego w rozumieniu pkt 9 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, zgodnie z którym przedsiębiorstwo jest zagrożone wówczas, jeżeli ani przy pomocy środków własnych, ani środków, które mogłoby uzyskać od właścicieli/akcjonariuszy lub wierzycieli, nie jest w stanie powstrzymać strat, które bez zewnętrznej interwencji władz publicznych prawie na pewno doprowadzą to przedsiębiorstwo do zniknięcia z rynku w perspektywie krótko- lub średnioterminowej. Co do zasady bank, którego rentowność ekonomiczna pogorszyła się do tego stopnia, że zagraża to jego istnieniu, może zostać uznany za zagrożone przedsiębiorstwo.

197 Z drugiej strony, do celów uznania, że pomoc na restrukturyzację jest zgodna ze wspólnym rynkiem, wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji wymagają, aby beneficjent został objęty planem restrukturyzacji umożliwiającym przywrócenie długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa w rozsądnych ramach czasowych, aby pomoc była połączona ze środkami mającymi na celu zapobieganie nieuzasadnionym zakłóceniom konkurencji oraz aby pomoc była ograniczona do ścisłego minimum kosztów restrukturyzacji (odpowiednio pkt 35–37, 38–42, 43–45 wspomnianych wytycznych). Komisja ma prawo wymagać, aby zatwierdzenie pomocy udzielonej bankom o znaczeniu systemowym z powodu kryzysu finansowego było uzależnione od spełnienia tych warunków, nawet jeżeli pomoc ma na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

198 Przede wszystkim w odniesieniu do wymogu planu restrukturyzacji umożliwiającego przywrócenie długoterminowej rentowności tych banków w rozsądnych ramach czasowych Komisja ma zasadniczo prawo uznać, że restrukturyzacja banku o znaczeniu systemowym, którego rentowność nie jest zapewniona, nie może przyczynić się do trwałego zaradzenia zaburzeniom spowodowanym w gospodarce państwa członkowskiego przez trudności finansowe napotkane przez ten bank lub cały sektor finansowy. Bank ten miałby bowiem trudności z normalnym prowadzeniem swojej działalności, ponieważ niepewność co do ciągłości jego działalności oraz jego niestabilna pozycja finansowa miałyby negatywny wpływ na jego stosunki z klientami, wierzycielami i partnerami. Biorąc pod uwagę znaczenie systemowe tego banku, niemożność normalnego wykonywania tej działalności mogłaby mieć negatywny wpływ nie tylko na cały krajowy system finansowy, ale również na całą gospodarkę.

199 Jeśli chodzi następnie o wymóg, aby pomoc była połączona ze środkami mającymi na celu zapobieganie nieuzasadnionym zakłóceniom konkurencji, należy przypomnieć, że w ramach oceny wpływu pomocy na właściwy rynek lub właściwe rynki, a w szczególności jej wpływu na warunki wymiany handlowej, którą to ocenę Komisja przeprowadza podczas stosowania art. 87 ust. 3 lit. b) WE, instytucja ta może uwzględnić przewidywane skutki pomocy dla konkurencji i handlu wewnątrzwspólnotowego (zob. podobnie ww. w pkt 184 wyrok w sprawach połączonych AITEC i in. przeciwko Komisji, pkt 138–143). Należy zatem uznać, że Komisja może uzależnić pomoc na restrukturyzację od spełnienia warunków mających na celu zminimalizowanie wpływu tej pomocy na konkurencję.

200 Odnosząc się wreszcie do wymogu, aby pomoc była ograniczona do ścisłego minimum kosztów restrukturyzacji, należy wskazać, że wykładnia art. 87 ust. 3 lit. b) WE jako postanowienia ustanawiającego odstępstwa winna być dokonywana w sposób ścisły (wyrok Trybunału z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych C-57/00 P i C-61/00 P Freistaat Sachsen i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-9975, pkt 98). Wobec powyższego nie można uznać, że Komisja narusza to

postanowienie, podejmując decyzję o dopuszczeniu tylko tej pomocy, która jest ograniczona do ścisłego minimum, niezbędnej do zapewnienia restrukturyzacji beneficjenta, tak aby mógł on rozwijać w wystarczającym stopniu swoją działalność w celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce.

201 W trzeciej kolejności należy zauważyć, że wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji przewidują określone szczególne kryteria mające zastosowanie do sektora bankowego [zob. pkt 6 komunikatu w sprawie środków podjętych z powodu kryzysu finansowego; przypis, o którym mowa w pkt 25 lit. a) wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji].

202 W świetle wszystkich powyższych uwag należy uznać, że w czasie wydania zaskarżonej decyzji Komisja miała prawo zastosować art. 87 ust. 3 lit. b) WE przy badaniu zgodności pomocy na restrukturyzację przyznanej bankom o znaczeniu systemowym znajdującym się w trudnej sytuacji w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji.

203 A zatem w celu sprawdzenia, czy w niniejszym przypadku Komisja mogła zastosować wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji, należy zbadać, czy mogła ona uznać, po pierwsze, że WestLB jest bankiem o znaczeniu systemowym znajdującym się w trudnej sytuacji, i po drugie, że otrzymał on pomoc na restrukturyzację.

204 W powyższym względzie należy zauważyć przede wszystkim, że strony są zgodne co do tego, iż bezpośrednim celem spornej gwarancji było uniknięcie negatywnego wpływu obniżenia wartości rynkowej portfela wartości 23 mld EUR na bilans WestLB. Strony wskazują zasadniczo, że gdyby nie został przyjęty ten środek lub inny środek wsparcia o równoważnym skutku, WestLB przeżywałby poważne trudności finansowe mogące zagrozić ciągłości jego krótkoterminowej działalności bankowej, a nawet doprowadzić do jego zniknięcia. Komisja mogła zatem uznać, nie popełniając przy tym błędu, że WestLB jest zagrożonym przedsiębiorstwem w rozumieniu pkt 9 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, co wskazała już w motywach 44 i 45 decyzji tymczasowej, i co nie zostało zresztą zakwestionowane ani przez Republikę Federalną Niemiec, ani przez skarżącą.

205 Wbrew temu, co skarżący twierdził na rozprawie, okoliczność, że sporna gwarancja została udzielona przez właściciela WestLB, nie oznacza, iż ten bank nie może zostać uznany za zagrożone przedsiębiorstwo w rozumieniu pkt 9 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji.

206 Gdyby bowiem uznać tezę skarżącego, znaczna część przedsiębiorstw publicznych nigdy nie mogłaby zostać uznana za zagrożone przedsiębiorstwa. Tymczasem oczywiste jest, że pkt 9 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji nie ma na celu wyłączenia przedsiębiorstw publicznych z zakresu ich stosowania, lecz odróżnienie przedsiębiorstw niezdolnych do zapewnienia ciągłości swojej działalności w przypadku nieprzyznania pomocy państwa, które to przedsiębiorstwa są uznawane za zagrożone przedsiębiorstwa, od przedsiębiorstw, dla których taka pomoc nie jest niezbędna.

207 W związku z powyższym okoliczność, że sporna gwarancja została udzielona przez właściciela WestLB, nie ma wpływu na kwestię, czy ten bank może być uważany za zagrożone przedsiębiorstwo. Jedyną istotną kwestią w tym względzie jest to, czy ten bank mógł pokonać trudności gospodarcze bez wsparcia publicznego, które można zakwalifikować jako pomoc państwa, kwestia ta nie została jednak podniesiona przez skarżącego.

208 Następnie należy przypomnieć, że sam skarżący twierdził, iż WestLB ma znaczenie systemowe dla niemieckiej gospodarki.

209 Wreszcie należy zauważyć, że skarżący nie kwestionował, iż utworzenie banku likwidującego złe aktywa można uznać za restrukturyzację WestLB, a sporną gwarancję – za pomoc na restrukturyzację.

210 W takich okolicznościach należy uznać, że badanie zgodności spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem mogło zostać przeprowadzone w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji.

211 Dlatego też argumentację skarżącego należy oddalić, o ile jego argumenty można rozumieć jako twierdzenie, że Komisja naruszyła prawo, badając zgodność spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem w świetle wspomnianych wytycznych.

212 W każdym razie warto podkreślić, jak słusznie podnosi Komisja, że w zaskarżonej decyzji nie poprzestała ona jedynie na badaniu zgodności spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem w świetle warunków zawartych w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji. Z pkt 63 i 76–79 tej decyzji wynika, że Komisja zrezygnowała z wymogu, aby WestLB wniósł wkład własny w wysokości co najmniej 50% kosztów restrukturyzacji, chociaż ten minimalny wkład jest zasadniczo przewidziany w pkt 44 wspomnianych wytycznych w przypadku restrukturyzacji dużych przedsiębiorstw. Z uwagi na zewnętrzne finansowanie WestLB Komisja uznała, że ten cel polegający na wniesieniu wkładu własnego będzie praktycznie niemożliwy do zrealizowania przez bank. Ponadto Komisja zauważyła, że wymaganie od WestLB dokładnie określonego ilościowo wkładu własnego w dobie systemowego kryzysu finansowego byłoby niewłaściwe.

213 W konsekwencji decyzja Komisji o zezwoleniu na udzielenie spornej gwarancji na rzecz WestLB w drodze odstępstwa od zakazu pomocy państwa przewidzianego w art. 87 ust. 3 lit. b) WE skutkowała tym, że wbrew temu, co twierdził zasadniczo skarżący, zatwierdzenie pomocy zostało uzależnione pod pewnymi względami od mniej rygorystycznych warunków niż te normalnie przewidziane w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji.

214 W związku z powyższym zastrzeżenie drugie należy również oddalić.

215 Z uwagi na całość powyższych rozważań należy oddalić omówioną powyżej część zarzutu.

W przedmiocie przedstawionej posiłkowo części drugiej zarzutu, że Komisja nałożyła niesłusznie w zaskarżonej decyzji bardziej rygorystyczne warunki niż te, które mogą być nałożone na podstawie wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji w związku z art. 87 ust. 3 lit. c) WE

216 Skarżący twierdzi, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, nawet gdyby należało uznać, iż odstępstwa przewidziane w art. 87 ust. 3 lit. b) i c) WE mają ten sam cel, ponieważ w tej decyzji Komisja nałożyła bardziej rygorystyczne warunki niż te, które mogą być nałożone na podstawie wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji. W tym względzie skarżący przedstawia tabelę porównawczą niektórych decyzji w sprawie pomocy na rzecz wielu banków podjętych przez Komisję przed kryzysem finansowym i w jego trakcie. Zdaniem skarżącego z tabeli tej wynika, że zatwierdzenie pomocy, której celem jest zapobieganie zakłóceniom w gospodarce, zostało uzależnione od bardziej rygorystycznych warunków niż zatwierdzenie pomocy mającej na celu zapobieganie upadłościom w zdrowym otoczeniu gospodarczym. Skarżący zwraca uwagę, że Komisja nie wymagała zmiany w strukturze własnościowej beneficjenta w żadnym z przypadków wskazanych w tej tabeli, z wyjątkiem przypadku WestLB.

217 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

218 W powyższym względzie należy, po pierwsze, wskazać, że przedstawiona przez skarżącego tabela porównawcza w przypadku każdej wymienionej decyzji wskazuje zmniejszenie sumy bilansowej beneficjenta danej pomocy, od którego to zmniejszenia Komisja uzależniła jej zatwierdzenie. Według skarżącego niektóre decyzje zostały podjęte na mocy art. 87 ust. 3 lit. b) WE, inne zaś na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) WE, natomiast we wszystkich przypadkach Komisja zastosowała wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji, czego nie kwestionuje.

219 Jednakże, jak słusznie podnosi Komisja, wspomniana tabela nie pozwala ocenić kontekstu faktycznego i prawnego, w jakim pomoc została przyznana, ani rozumowania przyjętego przez Komisję w każdym konkretnym przypadku. Nie pozwala ona również ocenić mniej lub bardziej rygorystycznego charakteru innych warunków, od których Komisja uzależniła każde zatwierdzenie pomocy, ani też odstępstw od zasad ustanowionych w zatwierdzonych przez Komisję wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji. I tak, przykładowo, z informacji zawartych w tej tabeli nie wynika, że Komisja zrezygnowała z wymagania od WestLB wkładu własnego w wysokości co najmniej 50% kosztów restrukturyzacji, chociaż taką rezygnację należy uwzględnić w celu oceny mniej lub bardziej rygorystycznego charakteru warunków, od których Komisja uzależniła zatwierdzenie spornej gwarancji. Należy zatem potraktować z ostrożnością znaczenie wniosków wyciągniętych przez skarżącego z tej tabeli w niniejszej sprawie.

220 Po drugie, w odniesieniu do obowiązku sprzedaży skarżący nie wyjaśnia w żaden sposób, dlaczego ten warunek jest bardziej rygorystyczny niż warunki, które mogą być nałożone na podstawie zastosowania wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji w związku z art. 87 ust. 3 lit. c) WE.

221 W każdym razie charakter i znaczenie warunków, którymi może zostać obwarowana decyzja i które mają na celu zapewnienie długoterminowej rentowności beneficjenta, w nieunikniony sposób zależą od sytuacji ekonomicznej odnośnego rynku lub rynków oraz od trudności ekonomicznych napotykanych przez beneficjenta.

222 Jak jednak słusznie twierdzi Komisja, nie ma podstaw, aby wykluczyć, że wspomniane warunki nie powinny być pod pewnymi względami bardziej rygorystyczne, gdy pomoc została udzielona bankowi w związku z poważnym kryzysem finansowym. W kontekście bardzo osłabionego rynku tym bardziej konieczne może bowiem okazać się ograniczenie struktury i profilu ryzyka zagrożonego przedsiębiorstwa w celu zapewnienia jego przetrwania, nie wykluczając przy tym możliwości zażądania zmiany jego struktury własnościowej.

223 W świetle powyższego należy oddalić omawianą część zarzutu.

224 W konsekwencji należy oddalić zarzut trzeci w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE oraz obowiązku uzasadnienia ze względu na to, że Komisja nie wykazała skutków spornej gwarancji dla konkurencji ani nie uzasadniła w wystarczający sposób, dlaczego gwarancja ta spowoduje zakłócenie konkurencji

225 Skarżący twierdzi, że w zaskarżonej decyzji Komisja nie wykazała skutków spornej gwarancji dla konkurencji ani nie uzasadniła w wystarczający sposób, dlaczego gwarancja ta spowoduje zakłócenie konkurencji. W związku z tym, zdaniem skarżącego, Komisja naruszyła art. 87 ust. 1 WE oraz spoczywający na niej obowiązek uzasadnienia.

226 W tym kontekście już na tym etapie należy również zbadać argument przedstawiony przez skarżącego w zarzucie ósmym, zgodnie z którym „zaskarżona decyzja nie zawiera wystarczającego uzasadnienia, ponieważ nie wskazuje istnienia i charakteru zakłóceń konkurencji, które wynikałyby ze [spornej gwarancji] w sektorze finansowym charakteryzującym się niewydolnością rynku oraz pomocą publiczną przyznaną przez państwa członkowskie w wysokości 3 000 mld EUR”.

227 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

228 Należy przypomnieć, że art. 87 ust. 1 WE zakazuje pomocy, która wpływa negatywnie na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem. Jednak – jak słusznie podnosi Komisja – w ramach oceny tych dwóch przesłanek nie ma ona obowiązku ustalenia realnego wpływu pomocy na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi

i rzeczywistego zakłócenia konkurencji, ale jedynie ma obowiązek zbadania, czy pomoc ta może wpłynąć na wymianę handlową i zakłócić konkurencję (zob. wyrok Trybunału z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie C-66/02 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10901, pkt 111).

229 Wobec powyższego okoliczność, że Komisja nie udowodniła w zaskarżonej decyzji zakłóceń konkurencji spowodowanych przez sporną gwarancję, nie może stanowić naruszenia art. 87 ust. 1 WE ani naruszenia spoczywającego na niej obowiązku uzasadnienia. Istotne są jedynie dwie kwestie: z jednej strony, czy Komisja wskazała w tej decyzji, dlaczego ta gwarancja może spowodować takie zakłócenie, zaś z drugiej strony, czy w stosownym wypadku skarżącemu udało się wykazać, że to uzasadnienie jest błędne.

230 Najpierw należy zbadać pierwszą ze wskazanych powyżej kwestii dotyczącą uzasadnienia, a następnie kwestię drugą dotyczącą istoty sprawy.

W przedmiocie uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do skutków spornej gwarancji dla konkurencji

231 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, umożliwiając zainteresowanym poznanie podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonanie jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ 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 regulujących daną dziedzinę (wyroki Trybunału: z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 63; z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-301/96 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-9919, pkt 87; z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie C-42/01 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-6079, pkt 66).

232 W odniesieniu do kwalifikacji środka pomocy zasada wskazana w poprzednim punkcie wymaga podania powodów, dla których Komisja uważa, że dana pomoc wchodzi w zakres stosowania art. 87 ust. 1 WE. W tym względzie nawet w przypadku gdy z okoliczności, w których pomoc została przyznana, wynika, że może ona mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz może zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem, Komisja musi przynajmniej wskazać te okoliczności w uzasadnieniu swojej decyzji (wyroki Trybunału: z dnia 7 czerwca 1988 r. w sprawie 57/86 Grecja przeciwko Komisji, Rec. s. 2855, pkt 15; z dnia 24 października 1996 r. w sprawach połączonych C-329/93, C-62/95 i C-63/95 Niemcy i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-5151, pkt 52; wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-6857, pkt 98).

233 Jednakże gdy decyzja dotycząca pomocy państwa zostaje przyjęta w kontekście dobrze znanym zainteresowanemu rządowi i mieści się w ramach utrwalonej praktyki decyzyjnej, w szczególności wobec tegoż rządu, może ona zostać uzasadniona w sposób pobieżny (zob. postanowienie Trybunału z dnia 21 stycznia 2010 r. w sprawie C-150/09 P Iride i Iride Energia przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 23 oraz przytoczone tam orzecznictwo).

234 Zaskarżona decyzja nie zawiera szczególnego uzasadnienia co do kwestii, czy sporna gwarancja może zakłócać konkurencję. W motywie 52 tej decyzji Komisja wskazuje, co następuje:

„Należy stwierdzić, że [sporna gwarancja] stanowi kontynuację pomocy na ratowanie udzielonej przez właścicieli. Jak stwierdzono już w treści [decyzji tymczasowej], [sporna gwarancja] stanowi pomoc państwa. [Republika Federalna Niemiec] nie kwestion[uje] powyższego stwierdzenia".

235 W związku z powyższym uzasadnienie zaskarżonej decyzji dotyczące kwalifikacji spornej gwarancji jako pomoc w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, a zatem siłą rzeczy dotyczące tego, czy ta gwarancja może zakłócać konkurencję, odsyła w całości do uzasadnienia zawartego w decyzji tymczasowej, jak wskazuje sam skarżący.

236 Na wstępie należy zbadać, czy Komisja mogła ograniczyć się do odesłania do uzasadnienia przedstawionego w decyzji tymczasowej.

237 W powyższej kwestii należy zauważyć, że w ww. w pkt 233 postanowieniu w sprawie Iride i Iride Energia przeciwko Komisji Trybunał zbadał, czy można uznać za wystarczające uzasadnienie decyzji (zwanej dalej „decyzją Iride"), w której Komisja ograniczyła się w kwalifikacji spornego środka jako pomoc państwa do wskazania, iż „stwierdziła [ona], że badany środek winien zostać uznany za pomoc państwa" (zob. ww. w pkt 233 postanowienie w sprawie Iride i Iride Energia przeciwko Komisji w związku z wyrokiem Sądu z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie T-25/07 Iride i Iride Energia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-245, pkt 67, który doprowadził do wydania wspomnianego postanowienia w postępowaniu odwoławczym).

238 Trybunał uznał wspomniane uzasadnienie za wystarczające w oparciu o dwie przesłanki. Po pierwsze, w swoim zgłoszeniu sam zainteresowany rząd zakwalifikował ten środek jako pomoc państwa. Po drugie, okoliczności faktyczne i prawne decyzji Iride obejmowały decyzję dotyczącą pomocy państwa na rzecz innego beneficjenta (zwaną dalej „decyzją ENEL"), która to decyzja była uzasadniona w wystarczający sposób i została wydana w powiązanych i wystarczająco podobnych okolicznościach faktycznych i prawnych (ww. w pkt 233 postanowienie w sprawie Iride i Iride Energia przeciwko Komisji, pkt 24, 26).

239 Należy wskazać, że obie przesłanki, na których oparł się Trybunał w ww. w pkt 233 postanowieniu w sprawie Iride i Iride Energia przeciwko Komisji w celu stwierdzenia, że decyzja Iride została uzasadniona w sposób wystarczający, występują zasadniczo w niniejszej sprawie.

240 Z jednej strony, kiedy w dniu 11 kwietnia 2008 r. Republika Federalna Niemiec przesłała do Komisji uzupełniające zgłoszenie dotyczące banku likwidującego złe aktywa oraz wniosła o tymczasowe zezwolenie na utworzenie tej struktury, przyznała jednocześnie, że zawiera ona pomoc państwa dla WestLB (motywy 4, 25 decyzji tymczasowej). Z akt sprawy nie wynika, aby Republika Federalna Niemiec kwestionowała później decyzję tymczasową ze względu na to, że sporna gwarancja została w niej zakwalifikowana jako pomoc państwa.

241 Z drugiej strony, zarówno zaskarżona decyzja, jak i decyzja tymczasowa dotyczą tego samego środka państwowego (spornej gwarancji), tego samego beneficjenta (WestLB) i tego samego celu (uniknięcie sytuacji, w której WestLB zostanie zmuszony do zaprzestania prowadzenia swojej działalności z powodu obniżenia wartości rynkowej portfela wartości 23 mld EUR w ramach kryzysu finansowego). W tych okolicznościach należy stwierdzić, że obie te decyzje zostały wydane w powiązanych i wystarczająco podobnych okolicznościach faktycznych i prawnych.

242 Należy wreszcie zauważyć, że podczas gdy między wydaniem decyzji ENEL (1 grudnia 2004 r.) i wydaniem decyzji Iride (8 listopada 2006 r.) upłynęły 23 miesiące, okres, który upłynął między wydaniem decyzji tymczasowej (30 kwietnia 2008 r.) i wydaniem zaskarżonej decyzji (12 maja 2009 r.), wynosi 12 miesięcy i 12 dni.

243 W związku z powyższym należy uznać, że w zaskarżonej decyzji Komisja mogła ograniczyć się do odesłania do dokonanej w decyzji tymczasowej kwalifikacji jako pomoc państwa.

244 Następnie należy zbadać, czy decyzja tymczasowa została wystarczająco uzasadniona w owym względzie.

245 Uzasadnienie to jest zawarte w pkt 30 decyzji tymczasowej, który ma następujące brzmienie:

„Komisja stwierdza, że WestLB prowadzi działalność transgraniczną i międzynarodową, tak że każda korzyść przyznana przy użyciu zasobów państwowych zakłóca konkurencję w sektorze bankowym i wpływa negatywnie na handel wewnątrzwspólnotowy (decyzja Komisji z dnia 27 czerwca 2007 r. w sprawie C 50/2006 BAWAG, dotychczas nieopublikowana, pkt 127)” [tłumaczenie nieoficjalne].

246 Uzasadnienie decyzji tymczasowej należy uzupełnić uzasadnieniem zawartym w decyzji Komisji z dnia 27 czerwca 2007 r. dotyczącej pomocy państwa C-50/2006 (ex NN 68/2006, CP 102/2006) przyznanej przez Republikę Austrii na rzecz BAWAG-PSK (Dz.U. 2008, L 83, s. 7, zwanej dalej „decyzją BAWAG-PSK”), do której to decyzji odsyła Komisja. Jednak jak wskazała sama Komisja w odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu, popełniła ona omyłkę pisarską w motywie 30 decyzji tymczasowej, odsyłając do motywu 127 decyzji BAWAG-PSK, który to motyw nie dotyczy kwestii, czy pomoc rozpatrywana w tej decyzji może spowodować zakłócenie konkurencji. Analiza tego zagadnienia znajduje się de facto w motywach 121–125 decyzji BAWAG-PSK, które mają następujące brzmienie:

„121. Artykuł 87 ust. 1 traktatu WE zakazuje pomocy, która wpływa negatywnie na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem.

122. Komisja w ramach oceny prawnej nie musi wykazać rzeczywistego wpływu pomocy na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi lub na rzeczywiste zakłócenie konkurencji, tylko wyłącznie to, czy pomoc może wpłynąć negatywnie na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócić konkurencję […]. Jeżeli pomoc państwa członkowskiego wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa wobec innych konkurentów w handlu wewnątrzwspólnotowym, ich konkurencyjność musi być uznana za zakłóconą wskutek udzielenia tej pomocy.

123. Komisja przypomina, że sektor bankowy od wielu lat jest otwarty na konkurencję. Konkurencja, która w jakimś sensie już istniała na podstawie przewidzianego w traktacie WE swobodnego przepływu kapitału, uległa poprawie dzięki postępującej liberalizacji.

124. BAWAG-PSK posiada filie i spółki zależne w różnych państwach członkowskich […]. [Odwrotnie] [w] Austrii działają również banki z innych państw członkowskich […].

125. Wreszcie, w sektorze bankowym odbywa się handel pomiędzy państwami członkowskimi. Gwarancja umacnia pozycję BAWAG-PSK wobec innych banków, z którymi bank ten konkuruje w ramach handlu odbywającego się wewnątrz Wspólnoty. Dlatego może ona zakłócić wymianę handlową między państwami członkowskimi i spowodować zakłócenie konkurencji”.

247 Z całości powyższych uwag wynika, że Komisja uznała w decyzji tymczasowej, iż sporna gwarancja może zakłócić konkurencję w sektorze bankowym ze względu na to, po pierwsze, że sektor ten jest otwarty na konkurencję, po drugie, że sporna gwarancja wzmacnia pozycję WestLB na rynkach, na których prowadzi on swoją działalność, w porównaniu z pozycją banków, które nie otrzymały pomocy, i po trzecie, że WestLB prowadzi działalność transgraniczną i międzynarodową.

248 Należy zbadać, czy owo uzasadnienie spełnia wymogi określone przez orzecznictwo w kontekście decyzji tymczasowej oraz wszystkich przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę.

249 Po pierwsze, sąd Unii ustalił, że w dziedzinie pomocy państwa przesłanki dotyczące, odpowiednio, wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz zakłócenia konkurencji są co do zasady nierozerwalnie powiązane oraz uznał, że jeśli pomoc wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej, ma ona wpływ na tę ostatnią (zob. wyrok Sądu z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawach połączonych T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do T-607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 oraz T-23/98 Alzetta i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-2319, pkt 81 oraz przytoczone tam orzecznictwo).

250 Otóż bezsporne i oczywiste jest, że WestLB jest obecny na rynkach wielu państw członkowskich oraz że na rynku niemieckim ma do czynienia z faktyczną lub potencjalną konkurencją ze strony wielu banków mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

251 Po drugie, jak wskazała Komisja w motywie 123 decyzji BAWAG-PSK, sektor bankowy był przedmiotem ważnego procesu liberalizacji na szczeblu wspólnotowym. Tymczasem z orzecznictwa wynika, że proces ten zaostrzył konkurencję, która stała się możliwa wskutek swobodnego przepływu kapitału przewidzianego przez traktat, co może oznaczać faktyczny lub potencjalny wpływ pomocy na konkurencję, jak i na wymianę handlową między państwami członkowskimi (wyrok Trybunału z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze i in., Zb.Orz. s. I-289, pkt 142, 145).

252 Wreszcie po trzecie, jak wskazała Komisja w pkt 4 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, w związku z tym, że opuszczanie rynku przez przedsiębiorstwa nieefektywne jest zjawiskiem normalnym, a pomoc w celu ratowania i restrukturyzacji należy do rodzajów pomocy państwa powodujących największe zakłócenia, ogólna zasada zakazująca tej pomocy ustanowiona w traktacie WE powinna pozostać regułą, zaś odstępstwa od niej powinny być ograniczone.

253 W powyższym względzie należy uznać zasadniczo, że w przypadku gdy pomoc jest niezbędna do dalszego istnienia przedsiębiorstwa, które w przeciwnym razie przestałoby istnieć, przyznanie pomocy prowadzi nieuchronnie do zakłócenia konkurencji, ponieważ nie pozwala na ponowne rozdzielenie udziałów w rynku tegoż przedsiębiorstwa pomiędzy jego konkurentów.

254 Na tej podstawie należy stwierdzić, że uzasadnienie decyzji uznającej za pomoc państwa pomoc na restrukturyzację na korzyść przedsiębiorstwa – takiego jak WestLB – które prowadzi na dużą skalę działalność transgraniczną i które działa w sektorze objętym liberalizacją w Unii, jak sektor bankowy, i które mogłoby zniknąć z rynku, gdyby pomoc nie została udzielona, może być szczególnie zwięzłe.

255 W związku z powyższym przedstawione w decyzji tymczasowej uzasadnienie dotyczące kwestii, czy sporna gwarancja może zakłócić konkurencję, należy uznać za wystarczające.

W przedmiocie zasadności uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do skutków spornej gwarancji dla konkurencji

256 Skarżący przedstawia dwa argumenty w celu podważenia zasadności uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do kwestii, czy sporna gwarancja mogła zakłócić konkurencję. W swoim pierwszym argumencie skarżący podnosi, że Komisja powinna była zbadać rzeczywistą sytuację rynkową w dniu wydania zaskarżonej decyzji w celu sprawdzenia, czy sporna gwarancja uznana za pomoc państwa w decyzji tymczasowej nadal może być kwalifikowana w ten sposób. W swoim drugim argumencie skarżący podnosi, że przyznawana od 2008 r. pomoc dla sektora finansowego nie może zakłócać konkurencji.

– W przedmiocie argumentu pierwszego, zgodnie z którym Komisja powinna była zbadać rzeczywistą sytuację rynkową w dniu wydania zaskarżonej decyzji

257 Skarżący podnosi, że Komisja nie mogła jedynie dokonać odesłania do decyzji tymczasowej w odniesieniu do kwestii, czy sporna gwarancja mogła spowodować zakłócenie konkurencji. Zdaniem skarżącego, wydając decyzję stwierdzającą, że dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 87 ust. 1 WE, Komisja jest zawsze zobowiązana do zbadania rzeczywistej sytuacji rynkowej w dniu wydania tejże decyzji. Skarżący zwraca uwagę, że Komisja była w szczególności zobowiązana do przeprowadzenia takiego badania w niniejszym przypadku. Z jednej strony, w okresie pomiędzy wydaniem decyzji tymczasowej i wydaniem zaskarżonej decyzji kryzys finansowy stał się jednym z najpoważniejszych kryzysów od stu lat, co skłoniło Komisję do zezwolenia na przyznanie pomocy na rzecz sektora finansowego w łącznej kwocie około 3 000 mld EUR. Skarżący wątpi zatem, czy w momencie wydania zaskarżonej decyzji w tym sektorze istniała jeszcze konkurencja, która mogła zostać zakłócona. Ponadto skarżący podnosi, że pomoc w wysokości 5 mld EUR, to jest 0,167% całkowitej pomocy zatwierdzonej przez Komisję z powodu kryzysu finansowego do momentu wydania zaskarżonej decyzji, z trudem wywołałaby istotne zakłócenie konkurencji, które mogłoby się trwale utrzymywać. Z drugiej strony, decyzja tymczasowa dotyczyła tymczasowego środka ratowniczego, podczas gdy zaskarżona decyzja dotyczy stałego środka restrukturyzacyjnego.

258 Należy uznać zasadniczo, że kwestia, czy dany środek stanowi pomoc państwa, powinna zostać rozwiązana na podstawie obiektywnych okoliczności, które są oceniane w dniu, w którym Komisja wydaje decyzję, i że w związku z tym kontrola, którą przeprowadza sąd Unii, dotyczy oceny sytuacji dokonanej przez Komisję w tym właśnie dniu (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-334/07 P Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, Zb.Orz. s. I-9465, pkt 50 oraz przytoczone tam orzecznictwo).

259 Należy jednak uznać, że w przypadku gdy Komisja już zakwalifikowała dany środek jako pomoc państwa w decyzji, która nie została zaskarżona, tak jak postąpiła w rozpatrywanym przypadku w odniesieniu do spornej gwarancji w decyzji tymczasowej, nie jest ona koniecznie zobowiązana do przeprowadzenia nowego badania sytuacji konkurencji istniejącej w dniu wydania nowej decyzji, w której ten sam środek nadal uznaje ona za pomoc państwa, o ile obie te decyzje zostały wydane w powiązanych i wystarczająco podobnych okolicznościach faktycznych i prawnych.

260 Jednakże argumenty skarżącego nie wykazują, że pomiędzy wydaniem decyzji tymczasowej i wydaniem zaskarżonej decyzji nastąpiła zmiana okoliczności, która obligowałaby Komisję do przeprowadzenia nowego badania potencjalnego wpływu spornej gwarancji na konkurencję.

261 Po pierwsze, pogłębienie się kryzysu finansowego, które mogło mieć ewentualnie miejsce pomiędzy wydaniem decyzji tymczasowej (30 kwietnia 2008 r.) i zaskarżonej decyzji (12 maja 2009 r.) oraz zatwierdzenie przez Komisję w tym okresie szeregu środków pomocy państwa o wysokiej łącznej wartości na rzecz sektora finansowego nie stoją na przeszkodzie, by środek przyjęty na rzecz banku znajdującego się w trudnej sytuacji mógł być nadal uznawany za pomoc państwa bez przeprowadzenia nowej analizy konkurencji istniejącej w tym sektorze.

262 Z jednej strony, sektor ten był przedmiotem ważnego procesu liberalizacji na poziomie wspólnotowym, co zaostrzyło konkurencję, która była już możliwa dzięki swobodnemu przepływowi kapitału przewidzianemu w traktacie (ww. w pkt 251 wyrok w sprawie Cassa di Risparmio di Firenze i in., pkt 145). Jednakże skarżący nie może twierdzić, że potencjalne pogłębienie się kryzysu finansowego i zatwierdzenie pomocy, o której mowa w poprzednim punkcie, wyeliminowały tę zaostrzoną konkurencję do tego stopnia, iż sporna gwarancja nie może już na nią wpłynąć.

263 W każdym razie należy uznać, iż udzielenie pomocy państwa w wysokości 5 mld EUR, która to pomoc pozwoliła dużemu bankowi znajdującemu się w trudnej sytuacji nadal prowadzić swoją działalność, a co za tym idzie, nie utracić znaczących udziałów w rynku na rzecz swoich konkurentów, może co do zasady wpływać na istniejącą konkurencję, nawet przy założeniu, że jest ona szczególnie osłabiona.

264 Z drugiej strony, skarżący nie kwestionuje twierdzenia Komisji, że liczne banki w innych państwach członkowskich, w tym niemieckie banki krajów związkowych podobne do WestLB, nie skorzystały z żadnej pomocy państwa w dniu wydania zaskarżonej decyzji. Jak słusznie podnosi Komisja, udzielenie spornej gwarancji miało niewątpliwie wpływ na stosunki konkurencyjne między tymi bankami i WestLB, nawet jeżeli inne banki korzystały ze znaczącego wsparcia publicznego w tym okresie.

265 Ponadto z orzecznictwa wynika, że okoliczność, iż podmioty konkurujące z beneficjentem środka otrzymali pomoc państwa, pozostaje bez wpływu na zakwalifikowanie tego środka jako pomocy państwa (ww. w pkt 83 wyrok w sprawie Vlaams Gewest przeciwko Komisji, pkt 54).

266 Po drugie, okoliczność, że sporna gwarancja, która w momencie wydania decyzji tymczasowej była pomyślana jako środek przejściowy o charakterze odwracalnym, stała się środkiem o trwałym skutku w momencie wydania zaskarżonej decyzji, nie stanowi zmiany okoliczności uniemożliwiającej Komisji odesłanie w tejże decyzji do kwalifikacji dokonanej w decyzji tymczasowej. Wprost przeciwnie, Komisja mogła rozsądnie uznać, jak sama słusznie podnosi, że środek uznany za pomoc państwa, i w związku z tym mogący spowodować zakłócenia konkurencji, którego stosowanie podlegało ograniczeniu w czasie, należy zakwalifikować w ten sposób tym bardziej w przypadku braku tego ograniczenia.

267 Z powyższych rozważań wynika, że okoliczność, iż Komisja nie zbadała w zaskarżonej decyzji, czy sporna gwarancja może spowodować zakłócenie konkurencji, ale odesłała do badania przeprowadzonego w tym zakresie w decyzji tymczasowej, nie stanowi naruszenia art. 87 ust. 1 WE. Omawiany argument należy zatem oddalić.

– W przedmiocie drugiego argumentu, że pomoc na rzecz sektora finansowego przyznana od 2008 r. nie może zakłócać konkurencji

268 Skarżący podnosi, że pomoc na rzecz sektora finansowego przyznana od 2008 r. ma na celu uniknięcie załamania wspomnianego sektora, a zatem nie może zakłócać konkurencji.

269 W powyższej kwestii wystarczy wskazać, że pomoc rozpatrywana przez Komisję w zaskarżonej decyzji jest pomocą indywidualną, przyznaną jednemu bankowi, tj. WestLB, nie zaś pomocą przyznaną niemieckiemu lub europejskiemu sektorowi finansowemu jako całości. Nie można wprawdzie wykluczyć, że przetrwanie WestLB mogło mieć również pozytywne skutki gospodarcze dla przedsiębiorstw, które nie otrzymały państwowych środków wsparcia, niemniej jednak WestLB niewątpliwie znajduje się w silniejszej pozycji konkurencyjnej w stosunku do tych przedsiębiorstw niż w przypadku, gdyby musiał zaprzestać swojej działalności.

270 Argument przedstawiony przez skarżącego nie może zatem zostać uwzględniony.

271 Wobec powyższego należy uznać z jednej strony, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji w odniesieniu do kwestii, czy sporna gwarancja może spowodować zakłócenie konkurencji, jest wystarczające, oraz z drugiej strony, że skarżący nie zdołał wykazać, iż względy przedstawione przez Komisję są błędne.

272 Zarzut drugi należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu ósmego opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia

Uwagi wstępne

273 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przedstawiony przez skarżącego argument, zgodnie z którym zaskarżona decyzja nie jest wystarczająco uzasadniona, ponieważ nie wskazuje, iż sporna gwarancja może spowodować zakłócenia konkurencji ani nie określa charakteru tych zakłóceń, został już zbadany w ramach zarzutu drugiego.

274 Następnie skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja jest niewystarczająco uzasadniona w odniesieniu do oceny zgodności spornej gwarancji z art. 87 ust. 3 lit. b) WE. Według niego uzasadnienie tej decyzji nie pozwala zrozumieć, dlaczego warunki zawarte w jej załączniku są konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia celu ustalonego w tym postanowieniu. Tymczasem uzasadnienie powinno być szczególnie szczegółowe z uwagi, po pierwsze, na sytuację kryzysu finansowego, po drugie, zakres warunków wymaganych w zaskarżonej decyzji, i po trzecie, okoliczność, że decyzja ta „idzie wyraźnie dalej niż poprzednie decyzje".

275 W powyższym względzie należy wskazać, że ponieważ skarga jest dopuszczalna jedynie w odniesieniu do włączenia warunków dotyczących obowiązku sprzedaży do załącznika do zaskarżonej decyzji, argumentacja skarżącego może być zbadana co do istoty wyłącznie w świetle uzasadnienia dotyczącego tych warunków.

276 W odniesieniu do wspomnianej kwestii skarżący wskazuje, że zaskarżona decyzja powinna była zawierać bardziej szczegółowe uzasadnienie co do konieczności obowiązku sprzedaży, tym bardziej, iż w innych „postępowaniach równoległych" nie został nałożony podobny obowiązek. Jego zdaniem uzasadnienie przedstawione w tym względzie w motywie 69 zaskarżonej decyzji, że kasy oszczędnościowe i kraj związkowy NRW dążyły niekiedy do realizacji sprzecznych ze sobą celów, jest niewystarczające. Ponadto nie jest niczym nadzwyczajnym to, że interesy właścicieli spółki akcyjnej są niekiedy sprzeczne ze sobą. Skarżący podnosi wreszcie, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie może zostać uzupełnione w drodze wyjaśnień przedstawionych przez Komisję wyłącznie przed Sądem.

277 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

278 Należy przypomnieć, że Komisja uznała w zaskarżonej decyzji, iż sporna gwarancja jest pomocą na restrukturyzację dla przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji. Jak wskazano w pkt 210 powyżej, Komisja mogła zatem zbadać zgodność tego środka ze wspólnym rynkiem w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji.

279 Zgodnie z pkt 17 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji restrukturyzacja opiera się na wykonalnym, spójnym i dalekosiężnym planie, którego celem jest przywrócenie długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa. Na podstawie pkt 34 wspomnianych wytycznych przyznanie indywidualnej pomocy na restrukturyzację należy uzależnić od wprowadzenia w życie planu restrukturyzacji, który powinien zostać zatwierdzony przez Komisję.

280 Punkt 47 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji stanowi, że beneficjent pomocy musi w pełni wdrożyć plan, o którym mowa w poprzednim punkcie, oraz musi wypełnić wszystkie inne zobowiązania przewidziane w decyzji zezwalającej na pomoc. Każde zaniechanie we wdrożeniu planu lub w wypełnieniu pozostałych zobowiązań zostanie uznane za złe wykorzystanie pomocy.

281 Punkty 35–37 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji zawierają zasady dotyczące przedstawienia Komisji planu restrukturyzacji oraz informacji, które powinien zawierać. Po pierwsze, plan ten musi zawierać wszystkie istotne szczegóły, w tym badanie rynku oraz opis okoliczności, które doprowadziły do trudności przedsiębiorstwa, aby można było ocenić proponowane środki. Po drugie,

zainteresowane państwo członkowskie musi zobowiązać się do tego planu. Po trzecie, plan musi umożliwiać przywrócenie w rozsądnych ramach czasowych długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa na podstawie realistycznych założeń, tak aby po zakończeniu restrukturyzacji przedsiębiorstwo to mogło pokrywać wszystkie koszty własnymi siłami. Po czwarte, kiedy trudności przedsiębiorstwa są wynikiem uchybień istniejących w systemie zarządzania przedsiębiorstwem, należy wprowadzić odpowiednie zmiany.

282 Punkty 38–40 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji dotyczą „unikania nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji" związanych z przyznaniem pomocy na restrukturyzację. W świetle tych postanowień należy, po pierwsze, przyjąć środki wyrównawcze w celu ograniczenia negatywnych skutków pomocy dla konkurencji i wymiany handlowej (zwane dalej „środkami wyrównawczymi"). Po drugie, środki te muszą być „stosowne" w tym znaczeniu, że nie mogą one prowadzić do pogorszenia struktury rynku. Po trzecie, muszą być one „proporcjonalne" do zakłócających skutków pomocy. W tym względzie powinny one przede wszystkim zostać wprowadzone na rynku lub rynkach, na których dane przedsiębiorstwo będzie miało znaczącą pozycję po restrukturyzacji. Następnie, o ile środki te mogą zostać wprowadzone przed przyznaniem lub po przyznaniu pomocy, o tyle w każdym wypadku muszą one stanowić integralną część planu restrukturyzacji. Wreszcie nie mogą one polegać na samym odpisaniu kwot jako straty lub zamknięciu działalności przynoszącej straty, gdyż nie prowadziłyby one wówczas do obniżenia zdolności produkcyjnych lub obecności danego przedsiębiorstwa na rynku (wyrok Sądu z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawach połączonych T-115/09 i T-116/09 Electrolux przeciwko Komisji, pkt 44).

283 Z jednej strony, z powyższego wynika, że istnienie planu restrukturyzacji jest podstawowym warunkiem możliwości uznania pomocy na restrukturyzację za zgodną ze wspólnym rynkiem. Plan ten jest najważniejszym elementem analizy, jaką Komisja powinna przeprowadzić w tym zakresie (zwanej dalej „badaniem zgodności"). Wreszcie wytyczne w sprawie ratowania i restrukturyzacji przewidują automatyczne uzależnienie ewentualnego zezwolenia na pomoc od przestrzegania planu zbadanego i zatwierdzonego przez Komisję.

284 Z drugiej strony, plan restrukturyzacji, na podstawie którego Komisja przeprowadza badanie zgodności, powinien zawierać dwa rodzaje środków, które różnią się pod względem ich celu. Celem pierwszego rodzaju środków jest przywrócenie długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa. Natomiast celem środków drugiego rodzaju jest zapobieganie nadmiernemu zakłóceniu konkurencji. Zasadniczo nic nie stoi na przeszkodzie, aby wszystkie środki przewidziane w planie restrukturyzacji były przedmiotem negocjacji pomiędzy Komisją i zainteresowanym państwem członkowskim, do których to negocjacji można ewentualnie włączyć beneficjenta pomocy. Z wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji wynika jednak, że koniec końców to dane państwo członkowskie musi zobowiązać się do planu ostatecznego.

285 W odniesieniu wreszcie do zgodności pomocy na restrukturyzację ze wspólnym rynkiem z orzecznictwa wynika, że obowiązek uzasadnienia uważa się za spełniony, jeżeli w decyzji Komisji podane są powody, dla których uznaje ona, że pomoc jest uzasadniona z punktu widzenia warunków określonych w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, przy czym do warunków takich należą w szczególności istnienie planu restrukturyzacji, wykazanie w zadowalający sposób długoterminowej rentowności beneficjenta pomocy i proporcjonalności pomocy w stosunku do wkładu beneficjenta (zob. analogicznie wyrok Sądu z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-349/03 Corsica Ferries France przeciwko Francji, Zb.Orz. s. II-2197, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).

286 W świetle powyższych rozważań należy zatem, po pierwsze, określić zakres ciążącego na Komisji obowiązku podania powodów, dla których postanowiła uzależnić wydanie zezwolenia na sporną gwarancję od wykonania obowiązku sprzedaży, i po drugie, zbadać, czy uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest wystarczające w tym zakresie.

W przedmiocie zakresu ciążącego na Komisji obowiązku podania powodów, dla których postanowiła uzależnić wydanie zezwolenia na sporną gwarancję od wykonania obowiązku sprzedaży

287 W celu określenia zakresu ciążącego na Komisji obowiązku podania powodów, dla których postanowiła uzależnić wydanie zezwolenia na sporną gwarancję od wykonania obowiązku sprzedaży należy, po pierwsze, zidentyfikować cel, względem którego Komisja powinna uzasadnić tę decyzję. Po drugie, należy określić zakres ciążącego na Komisji ogólnego obowiązku uzasadniania swoich decyzji uzależniających zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od poszanowania środków określonych w planach restrukturyzacji, do których zobowiązały się zainteresowane państwa członkowskie. Po trzecie, należy zbadać, czy zakres tego obowiązku jest inny w sytuacji, gdy Komisja postanawia zapewnić przestrzeganie planów, o których mowa, poprzez obwarowanie swoich decyzji warunkami na podstawie art. 7 ust. 4 regulaminu nr 659/1999. Wreszcie, po czwarte, należy sprawdzić, czy obowiązek sprzedaży stanowił część pierwszego kompletnego planu restrukturyzacji WestLB, do którego zobowiązała się Republika Federalna Niemiec.

– W przedmiocie celu, względem którego Komisja powinna uzasadnić swoją decyzję co do uzależnienia zezwolenia na sporną gwarancję od wykonania obowiązku sprzedaży

288 Skarżący twierdzi zasadniczo, że celem realizowanym przez Komisję w przypadku, gdy postanawia uzależnić zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od spełnienia pewnych warunków, jest zapewnienie realizacji celu będącego przedmiotem odstępstwa od ogólnego zakazu udzielania pomocy przez państwo, na którym opiera się zatwierdzenie pomocy. Jeśli natomiast podstawą zatwierdzenia jest druga hipoteza art. 87 ust. 3 lit. b) WE, tym celem powinno być, zdaniem skarżącego, zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

289 Powyższe twierdzenie należy oddalić.

290 W istocie, jak zostało wskazane w pkt 284 powyżej, celem realizowanym przez Komisję przy uzależnieniu zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację od poszanowania środków przewidzianych w planie restrukturyzacji, do którego zobowiązało się zainteresowane państwo członkowskie, jest, po pierwsze, przywrócenie beneficjentowi długoterminowej rentowności, i po drugie, zapobieganie nadmiernemu zakłóceniu konkurencji.

291 W niniejszej sprawie, jak zostało wskazane w pkt 187 powyżej, obowiązek sprzedaży został włączony do załącznika do zaskarżonej decyzji jako środek mający na celu przywrócenie WestLB długoterminowej rentowności. A zatem Komisja powinna uzasadnić swoją decyzję co do uzależnienia zatwierdzenia spornej gwarancji od wykonania wspomnianego obowiązku tylko względem tego celu.

– W przedmiocie zakresu spoczywającego na Komisji ogólnego obowiązku uzasadniania decyzji uzależniających zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od poszanowania środków przewidzianych w planach restrukturyzacji, do których zobowiązują się zainteresowane państwa członkowskie

292 Należy wskazać, że skoro do Komisji należy co do zasady wykazanie otrzymania pomocy w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, ciężar dowodu zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem, na zasadzie odstępstwa od tego postanowienia, spoczywa co do zasady na danym państwie członkowskim, które musi wykazać, że zostały spełnione warunki tego odstępstwa (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 12 września 2007 r. w sprawie T-68/03 Olympiaki Aeroporia Ypiresies przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2911, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

293 Dlatego też w przypadku, gdy korzystając z szerokiego zakresu uznania, jakim Komisja dysponuje w celu dokonania oceny zgodności pomocy państwa ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 WE (zob. pkt 183 powyżej), instytucja ta wymaga w swoich wytycznych lub w komunikatach – tak jak w niniejszej sprawie – w celu zatwierdzenia pomocy, aby dane państwo członkowskie

zobowiązało się do planu umożliwiającego osiągnięcie pewnych konkretnych i uzasadnionych celów, do tego państwa członkowskiego należy wykazanie, że wspomniany plan jest do tego odpowiedni. Nie jest natomiast zadaniem Komisji ustalenie, iż każdy środek przewidziany w tym planie jest do tego niezbędny.

294 W świetle rozważań przedstawionych w pkt 279–284 powyżej należy zatem uznać, iż plan restrukturyzacji składa się z całokształtu zobowiązań zaproponowanych przez państwo członkowskie dążące do udowodnienia, że warunki odstępstwa od ogólnego zakazu pomocy państwa są spełnione. Zobowiązania te mają na celu uzyskanie od Komisji decyzji, której otrzymanie nie stanowi dla danego państwa członkowskiego prawa podmiotowego, tj. zatwierdzenia pomocy pozwalającej uniknąć wyniku działania sił konkurencji, oraz zostają zaproponowane, aby zagwarantować osiągnięcie celów, o których mowa w pkt 284 i 290 powyżej.

295 Dla beneficjenta pomocy plan restrukturyzacji staje się zresztą zbiorem warunków, którym podporządkowane jest przyznanie pomocy przez dane państwo członkowskie, ponieważ państwo to zobowiązuje się wobec Komisji do udzielenia pomocy wyłącznie pod warunkiem przestrzegania tego planu przez beneficjenta.

296 W takich okolicznościach należy uznać, że w ramach swojej decyzji zatwierdzającej Komisja powinna ustalić w szczególności, po pierwsze, że zatwierdzony środek należy rzeczywiście zakwalifikować jako pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE, po drugie, sprawdzić, czy dane państwo członkowskie wykazało, że pomoc może korzystać z jednego z odstępstw przewidzianych w art. 87 ust. 3 WE, i po trzecie, stwierdzić, że zważywszy na wszystkie środki przewidziane w planie restrukturyzacji, do którego zobowiązało się to państwo członkowskie, można uznać, iż beneficjent pomocy osiągnie długoterminową rentowność i że zakłócenia konkurencji spowodowane pomocą nie będą nadmierne.

297 Natomiast wbrew temu, co zasadniczo twierdzi skarżący, Komisja nie jest zobowiązana wyjaśnić konieczności każdego środka przewidzianego w planie restrukturyzacji ani starać się nakładać wyłącznie środki możliwie najmniej uciążliwe spośród środków mogących zapewnić realizację celów wymienionych w poprzednim punkcie, chyba że dane państwo członkowskie wcześniej zobowiązało się do mniej uciążliwego planu restrukturyzacji umożliwiającego realizację tych celów w równie odpowiedni sposób, lub że to państwo członkowskie wyraziło swój sprzeciw wobec włączenia niektórych środków do planu restrukturyzacji i zobowiązało się do tegoż planu z tego powodu, że Komisja wskazała zdecydowanie, iż w przypadku braku tych środków pomoc nie zostanie zatwierdzona. W takich wypadkach decyzji uzależniającej przyznanie pomocy od przestrzegania wspomnianych środków nie można jednak przypisać danemu państwu członkowskiemu.

298 Po pierwsze, powyższy wniosek potwierdza okoliczność, że środki przewidziane w planie restrukturyzacji mogą być bardzo liczne i zróżnicowane, tak że konieczne jest posiadanie dogłębnej wiedzy na temat wewnętrznego funkcjonowania i struktury beneficjenta pomocy, jego sytuacji rynkowej oraz oferowanych mu opcji strategicznych, by móc przewidzieć środki alternatywne. Ponieważ Komisja może nie posiadać tej wiedzy, brakuje jej możliwości określenia środków alternatywnych do środków przewidzianych w planie restrukturyzacji, do którego dane państwo członkowskie się zobowiązało.

299 Po drugie, gdyby wymagać od Komisji, by uzasadniała konieczność każdego środka przewidzianego w planie restrukturyzacji, w niektórych sytuacjach mogłoby to jej uniemożliwiać stwierdzenie, czy beneficjent pomocy osiągnie długoterminową rentowność. To wydaje się mieć miejsce w przypadku planu restrukturyzacji zawierającego pewne środki, które razem wzięte umożliwiają zapewnienie rentowności tego beneficjenta, ale – rozpatrywane oddzielnie – nie wydają się niezbędne w tym zakresie. W takim przypadku Komisja nie mogłaby wykazać absolutnie koniecznego charakteru żadnego z proponowanych środków i w praktyce nie mogłaby uzależnić zatwierdzenia pomocy od ich przestrzegania. W związku z tym nie mogłaby ona zapewnić powrotu beneficjenta do rentowności.

300 Wreszcie, po trzecie, należy przypomnieć, że w przypadku gdy Komisja zatwierdza pomoc na restrukturyzację na rzecz banku, którego sytuacja gospodarcza pogorszyła się do tego stopnia, że mógłby zaprzestać działalności i wywołać kryzys na krajowym rynku finansowym, jedynie interwencja publiczna umożliwia ciągłość jego działalności poprzez uniknięcie skutku działania sił konkurencji, i to w celu zaradzenia poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

301 W takim kontekście, o ile uzasadnione jest wymaganie od Komisji, by czuwała nad tym, aby przyznana pomoc, z jednej strony, wywołała oczekiwany korzystny wpływ na wspomnianą gospodarkę, co może oznaczać w szczególności wymóg zapewnienia rentowności banku, a z drugiej strony, aby miała możliwie ograniczony wpływ na konkurencję, o tyle przesadne byłoby wymaganie, aby Komisja wykazała również, że warunki zatwierdzenia pomocy są możliwie najmniej uciążliwe dla beneficjenta.

302 Przedstawiony w pkt 296 i 297 powyżej wniosek jest ponadto spójny z orzecznictwem, zgodnie z którym spoczywający na Komisji obowiązek uzasadnienia w odniesieniu do zgodności pomocy na restrukturyzację ze wspólnym rynkiem uważa się za spełniony, jeżeli w danej decyzji podane są powody, dla których Komisja uznaje, że pomoc jest uzasadniona z punktu widzenia warunków określonych w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, przy czym do warunków tych należą w szczególności istnienie planu restrukturyzacji, wykazanie w zadowalający sposób długoterminowej rentowności beneficjenta pomocy i proporcjonalności pomocy w stosunku do wkładu beneficjenta (zob. pkt 285 powyżej).

– W kwestii, czy zakres ciążącego na Komisji ogólnego obowiązku uzasadniania swoich decyzji uzależniających zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od przestrzegania planów restrukturyzacji, do których zobowiązały się zainteresowane państwa członkowskie, jest inny w sytuacji, gdy Komisja postanawia zapewnić poszanowanie planu restrukturyzacji poprzez obwarowanie swojej decyzji warunkami na podstawie art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999

303 W trakcie rozprawy skarżący twierdził, że należy uznać, iż ciążący na Komisji obowiązek uzasadnienia różni się od obowiązku opisanego w pkt 296 i 297 powyżej, w przypadku gdy na podstawie art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 Komisja postanawia obwarować warunkiem decyzję zatwierdzającą pomoc na restrukturyzację.

304 Powyższe twierdzenie należy jednak oddalić, o ile taki warunek odzwierciedla – tak jak w niniejszej sprawie – środek przewidziany w planie restrukturyzacji, do którego zobowiązało się dane państwo członkowskie.

305 W istocie, biorąc pod uwagę, po pierwsze, szczególną odpowiedzialność w odniesieniu do przedstawienia planu restrukturyzacji nałożoną w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji na każde państwo członkowskie zamierzające udzielić pomocy na restrukturyzacje na rzecz danego przedsiębiorstwa, i po drugie, przewidziane we wspomnianych wytycznych automatyczne uzależnianie zatwierdzenia pomocy od poszanowania środków zawartych w tym planie, środki te należy uważać za stanowiące część ustalonych przez dane państwo członkowskie warunków udzielenia pomocy (zob. pkt 295 powyżej). Warunki te stanowią ponadto część stanu faktycznego i prawnego, na podstawie którego dane państwo członkowskie wniosło do Komisji o przeprowadzenie badania zgodności pomocy.

306 Dlatego też, gdy Komisja obwarowuje takim warunkiem zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację, nie nakłada ona ani na beneficjenta pomocy, ani na dane państwo członkowskie żadnego obowiązku, który nie został wcześniej przez nich przyjęty.

307 Ponadto, wynikające z naruszenia takiego warunku konsekwencje dla danego państwa członkowskiego są z merytorycznego punktu widzenia równoważne z konsekwencjami wynikającymi z nieprzestrzegania środka przewidzianego w planie restrukturyzacji, do którego to państwo się

zobowiązało, a mianowicie że Komisja może uznać pomoc za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem oraz skierować sprawę do Trybunału w celu stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom przez to państwo członkowskie.

308 W każdym razie w związku z tym, że Komisja uznała jedynie, iż sporna gwarancja może zostać zatwierdzona tylko z uwagi na istnienie planu restrukturyzacji przewidującego wdrożenie niektórych środków, nie wydaje mi się logiczne wymaganie od niej, by wskazała powody, dla których jej decyzja zatwierdzająca pomoc musi zostać uzależniona od wdrożenia tych środków.

309 Należy zatem uznać, że w zaskarżonej decyzji Komisja była zobowiązana jedynie wskazać powody, dla których przyjęcie wszystkich środków przewidzianych w ostatecznym planie restrukturyzacji, którego część stanowił bezspornie obowiązek sprzedaży, wystarczy do zagwarantowania długoterminowej rentowności WestLB oraz do zapewnienia, że sporna gwarancja nie spowoduje nadmiernego zakłócenia konkurencji, o ile można uznać, iż Republika Federalna Niemiec nie zobowiązała się wcześniej do mniej uciążliwego kompletnego planu restrukturyzacji umożliwiającego realizację tych celów w równie odpowiedni sposób, oraz że to państwo członkowskie nie wyraziło swojego sprzeciwu wobec włączenia obowiązku sprzedaży do ostatecznego planu restrukturyzacji i zaproponowało jego włączenie wyłącznie z tego powodu, że Komisja wskazała zdecydowanie, iż w przeciwnym wypadku pomoc nie zostanie zatwierdzona (zob. pkt 297 powyżej).

– W przedmiocie tego, czy ostateczny plan restrukturyzacji był pierwszym kompletnym planem restrukturyzacji WestLB, do którego zobowiązała się Republika Federalna Niemiec oraz czy państwo to wyraziło swój sprzeciw wobec włączenia obowiązku sprzedaży do wspomnianego planu

310 Przede wszystkim należy zbadać, czy pierwotny plan restrukturyzacji, który został przedstawiony Komisji w dniu 8 sierpnia 2008 r. i nie przewidywał sprzedaży WestLB w taki sam sposób jak ostateczny plan restrukturyzacji, może być uznany za kompletny plan restrukturyzacji.

311 Po pierwsze, należy przypomnieć, że w pierwotnym planie restrukturyzacji zawarto zobowiązanie do przedstawienia do dnia 31 grudnia 2008 r. „konkretnych środków" mających na celu zmianę struktury własnościowej WestLB (zob. motyw 25 decyzji o wszczęciu postępowania; motywy 2, 29 zaskarżonej decyzji; pkt 26 powyżej). Te nieokreślone bliżej środki miały skutkować utratą przez właścicieli ich większościowego pakietu kontrolnego do dnia 30 września 2009 r.

312 Po drugie, w momencie zgłoszenia Komisji pierwotnego planu restrukturyzacji Republika Federalna Niemiec poinformowała, że w ramach porozumienia ramowego właściciele zgodzili się, aby do dnia 31 grudnia 2008 r. przedłożyć Komisji zrewidowany plan restrukturyzacji obejmujący środki w zakresie redukcji wykraczające poza pierwotny plan restrukturyzacji i uwzględniający zmianę struktury własnościowej (motyw 26 decyzji o wszczęciu postępowania; pkt 27 powyżej).

313 Zatem w momencie zgłoszenia pierwotnego planu restrukturyzacji Komisja musiała niewątpliwie wyjść z założenia, że dodatkowe znaczące środki restrukturyzacyjne, które mogłyby mieć oczywisty wpływ na badanie zgodności spornej gwarancji, zostaną jej przedstawione w późniejszym terminie. W tych okolicznościach Komisja nie była w stanie dokonać tego badania na podstawie pierwotnego planu restrukturyzacji. Wobec tego plan ten nie mógł zostać uznany za kompletny plan w rozumieniu pkt 35–45 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji.

314 Następnie należy wskazać, że z akt sprawy nie wynika, iż Republika Federalna Niemiec zwróciła się do Komisji o dokonanie badania zgodności spornej gwarancji w świetle środków przewidzianych w pierwotnym planie restrukturyzacji lub w świetle środków innych niż środki przewidziane ostatecznym planie ani że sprzeciwiła się uzależnieniu udzielenia spornej gwarancji od wykonania obowiązku sprzedaży. Biorąc pod uwagę szczególną odpowiedzialność w odniesieniu do przedstawienia planu restrukturyzacji nałożoną w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji na każde państwo

członkowskie zamierzające udzielić pomocy na restrukturyzację, nie można uznać, że środki te nie mogą zostać przypisane temu państwu, o ile nie powiadomiło ono o swoim braku zgody na środki zawarte w tym planie. W swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania Republika Federalna Niemiec nawet nie podniosła, że obowiązek sprzedaży nie był konieczny do zapewnienia rentowności WestLB lub że były rozważane mniej rygorystyczne rozwiązania alternatywne (zob. motywy 44–50 zaskarżonej decyzji), podczas gdy Komisja – jak sama słusznie zauważa – zasadniczo już w motywie 49 decyzji o wszczęciu postępowania wskazała, iż w tym względzie może być konieczna zmiana struktury własnościowej WestLB. Ponadto, ponieważ ani WestLB, ani żadna z zainteresowanych stron nie przedstawiły uwag na temat decyzji o wszczęciu postępowania (zob. pkt 32 powyżej), należy uznać, że nie zgłosiły wobec niej sprzeciwu. W tych okolicznościach faktycznych nie można przyjąć, że decyzja o włączeniu obowiązku sprzedaży do ostatecznego planu restrukturyzacji w niniejszej sprawie nie może być ostatecznie przypisana Republice Federalnej Niemiec.

315 W każdym razie, nawet jeżeli skarżący podnosi, że włączenie obowiązku sprzedaży do ostatecznego planu restrukturyzacji zostało zasugerowane, a nawet zażądane przez Komisję, nie twierdzi on, iż Komisja wydała wyraźną lub dorozumianą decyzję w sprawie odrzucenia pierwotnego planu restrukturyzacji bądź innego wcześniejszego planu restrukturyzacji niezawierającego obowiązku sprzedaży, lub w sprawie ostatecznego poinformowania Republiki Federalnej Niemiec, że sporna gwarancja nie zostanie zatwierdzona, jeśli ten obowiązek nie zostanie włączony do planu restrukturyzacji WestLB.

316 W związku z powyższym należy dojść do wniosku, że po pierwsze, ostateczny plan restrukturyzacji jest jedynym planem w rozumieniu pkt 35–40 wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, do którego zobowiązała się Republika Federalna Niemiec przed wydaniem zaskarżonej decyzji, i po drugie, że nie zostało udowodnione, iż to państwo członkowskie sprzeciwiło się włączeniu obowiązku sprzedaży do wspomnianego planu, w wyniku czego ostatecznie nie można mu przypisać tego włączenia.

– Wniosek

317 Z całości powyższych rozważań wynika, że ciążący na Komisji obowiązek uzasadnienia co do konieczności uzależnienia zatwierdzenia spornej gwarancji od warunków przewidzianych w ostatecznym planie restrukturyzacji mającym na celu zapewnienie długoterminowej rentowności WestLB polega na wskazaniu powodów, dla których instytucja ta uważa, że przestrzeganie wspomnianego planu wystarczy, aby zrealizować ten cel.

318 Wbrew temu, co skarżący podnosi zasadniczo, nie ma zatem konieczności odrębnego badania uzasadnienia zaskarżonej decyzji dotyczącego obowiązku sprzedaży. W decyzji tej bowiem Komisja była zobowiązana jedynie do wskazania, dlaczego obowiązek sprzedaży w połączeniu z innymi środkami przewidzianymi w ostatecznym planie restrukturyzacji był odpowiedni do osiągnięcia celu polegającego na zapewnieniu długoterminowej rentowności WestLB.

319 Należy zatem zbadać, czy Komisja wywiązała się z powyższego obowiązku w zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie wystarczającego charakteru uzasadnienia zawartego w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do konieczności obowiązku sprzedaży

320 Po pierwsze, należy wskazać, że w motywie 64 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, iż zakres restrukturyzacji niezbędny do przywrócenia długoterminowej rentowności WestLB powinien być bezpośrednio proporcjonalny do zakresu i wysokości pomocy oraz pozostawać w związku z solidnością modelu działalności tego banku, jak zostało to wskazane w pkt 52 komunikatu w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości oraz w pkt 44 komunikatu zatytułowanego

„Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji".

321 Po drugie, w motywie 68 zaskarżonej decyzji Komisja zaznaczyła, że zmiana właściciela WestLB ma zasadnicze znaczenie dla rozwiązania napotkanych trudności oraz dla pozytywnego rozwoju ekonomicznego banku. W tym względzie Komisja odesłała do uwag poczynionych w decyzji o wszczęciu postępowania, że trudności te wynikają ze struktury własnościowej banku oraz z różnic interesów pomiędzy poszczególnymi właścicielami.

322 Jak wskazano w pkt 31 powyżej, Komisja zaznaczyła już w motywie 49 decyzji o wszczęciu postępowania, że trudna sytuacja WestLB wynika prawdopodobnie z jego struktury własnościowej oraz ze „sprzecznych interesów" poszczególnych właścicieli. W motywie 50 tej decyzji Komisja wskazała, że planowana w pierwotnym planie restrukturyzacji zmiana struktury własnościowej spółki może spowodować zmianę modelu działalności tego banku. W motywie 48 tej samej decyzji Komisja podkreśliła, że ten model działalności, charakteryzujący się wysoce strukturyzowanymi portfelami inwestycyjnymi, zobowiązaniami pozabilansowymi oraz ograniczonym dostępem do transakcji dokonywanych na rzecz klientów, okazał się niemożliwy do realizacji w dłuższej perspektywie czasowej.

323 Po trzecie, w motywie 69 zaskarżonej decyzji Komisja przypomniała, że WestLB i właściciele zgodzili się z poglądem, iż problemy WestLB wynikały częściowo ze struktury własnościowej banku i zobowiązali się do przedstawienia do dnia 31 grudnia 2008 r. dowodu potwierdzającego wdrożenie konkretnych środków w celu jego restrukturyzacji, np. w formie listu intencyjnego. Komisja zauważyła, że preferowane rozwiązanie polegało na połączeniu WestLB z Helabą. Jako środek uzupełniający zaproponowano włączenie do tej grupy DekaBank Deutsche Girozentrale. Komisja wskazała, że z różnych powodów realizacja żadnej z tych opcji nie zakończyła się sukcesem. Jedną z przyczyn były różnice interesów poszczególnych właścicieli. Komisja zaznaczyła, że obecne pośrednio w akcjonariacie WestLB kasy oszczędnościowe i kraj związkowy NRW dążyły niekiedy do realizacji diametralnie sprzecznych interesów oraz uznała, że to pokazuje, iż „stanowisko [Komisji] w tej kwestii wyrażone w decyzji o wszczęciu postępowania było słuszne" oraz że „zmiana właściciela banku ma ogromne znaczenie dla przywrócenia długoterminowej rentowności [WestLB]".

324 Po czwarte, w motywie 73 zaskarżonej decyzji Komisja zauważyła, że sprzedaż WestLB zostanie ułatwiona w wyniku uprzedniego rozdzielenia procesów biznesowych i przypisania ich do trzech głównych obszarów działalności, które zarówno osobno, jak i w całościowym pakiecie, zostaną przeznaczone do sprzedaży w ramach postępowania przetargowego.

325 Po piąte, w motywie 74 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że WestLB dokonał przekierowania swojej działalności. Bank wycofał się z przynoszących straty obszarów działalności, takich jak zarządzanie inwestycjami czy prowadzenie operacji na własny rachunek, które wywołały kryzys, i koncentruje się obecnie na działalności w zakresie świadczenia usług dla klientów. Komisja stwierdziła, że ostateczny plan restrukturyzacji WestLB umożliwia ponowne skoncentrowanie się przez bank na prowadzeniu działalności na terenie Nadrenii Północnej-Westfalii i ogólnie w Niemczech oraz ponowne skoncentrowanie jego działalności w pewnych kluczowych sektorach. Komisja zauważyła, że wycofanie się z ryzykownych przedsięwzięć, powrót do działalności odznaczającej się mniejszą zmiennością takiej jak bankowość transakcyjna, a także współpraca z kasami oszczędnościowymi, klientami prywatnymi i średnimi przedsiębiorstwami spowoduje wzrost udziału transakcji długoterminowych w całej działalności prowadzonej przez WestLB i tym samym przyczyni się do przywrócenia długotrwałej rentowności banku oraz do rezygnacji z koncepcji działalności handlowej, która w przeszłości okazała się nieopłacalna i niemożliwa do realizacji w dłuższej perspektywie czasowej.

326 Wreszcie, po szóste, w motywie 75 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że ostateczny plan restrukturyzacji zawiera środki w zakresie redukcji kosztów oraz środki mające na celu poprawę zarządzania ryzykiem, a tym samym profilem ryzyka WestLB. Jak wskazano w pkt 50 powyżej, Komisja doszła do wniosku, że z treści tego planu wynika wyraźnie, iż WestLB może odzyskać długoterminową rentowność.

327 Z powyższego wynika, że w zaskarżonej decyzji Komisja wskazała wystarczająco precyzyjnie szereg środków zawartych w ostatecznym planie restrukturyzacji umożliwiających zmianę wachlarza działalności oraz struktury własnościowej WestLB. W opinii Komisji konsekwencją tej zmiany było wycofanie się z polityki handlowej charakteryzującej się prowadzeniem ryzykownej działalności będącej źródłem trudności finansowych banku. Ponadto między właścicielami banku nie będzie miał już miejsca konflikt interesów, który zdaniem Komisji odegrał istotną rolę w powstaniu tych trudności. Wreszcie Komisja wskazała, że przyjęcie przez WestLB mniej ryzykownego modelu działalności oraz mniej konfliktowej struktury własnościowej mogłoby zostać wzmocnione lub ułatwione poprzez środki w zakresie redukcji kosztów i podział na poszczególne segmenty działalności, które mogą zostać sprzedane osobno.

328 Powyższe uzasadnienie pozwala zrozumieć powody, dla których Komisja uznała, że środki przewidziane w ostatecznym planie restrukturyzacji i włączone do załącznika do zaskarżonej decyzji, w tym te dotyczące obowiązku sprzedaży, mogły zapewnić przywrócenie długoterminowej rentowności WestLB.

329 Należy zatem stwierdzić, że zaskarżona decyzja jest wystarczająco uzasadniona w odniesieniu do uzależnienia spornej gwarancji od wykonania obowiązku sprzedaży.

330 Tytułem uzupełnienia należy zwrócić uwagę, że owo uzasadnienie należy również uznać za wystarczające, gdyby – jak podnosi zasadniczo skarżący – Komisja była zobowiązana do uzasadnienia rzeczywiście niezbędnego charakteru obowiązku sprzedaży w celu przywrócenia długotrwałej rentowności WestLB.

331 Z pkt 31, 32 i 321 powyżej wynika bowiem, że podczas postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji oraz w samej tej decyzji Komisja zwróciła uwagę, iż trudności finansowe WestLB wynikały z nierentownego modelu działalności.

332 Komisja wskazała również, że wspomniany model jest po części konsekwencją istnienia szczególnej struktury własnościowej oraz konfliktu interesów pomiędzy poszczególnymi właścicielami.

333 Co prawda Komisja uściśliła cechy struktury własnościowej banku WestLB, które według niej są odpowiedzialne za ten model oraz sprzeczne interesy poszczególnych właścicieli utrudniające rentowność tego banku dopiero w swoich pismach procesowych. Komisja podniosła zasadniczo, że ponieważ właściciele WestLB pozostają pod kontrolą kas oszczędnościowych regionów Westfalia-Lippe i Nadrenia, nierozsądne było przyjęcie, że WestLB może rozwijać znaczącą działalność handlową w dziedzinie istotnej dla zapewnienia jego powrotu do rentowności, w której to dziedzinie działają te kasy oszczędnościowe, czyli bankowości prywatnej na rzecz klientów.

334 Jednak struktura własnościowa WestLB i ewentualnie sprzeczne interesy poszczególnych właścicieli stanowią okoliczności, które są z pewnością dobrze znane skarżącemu, tak iż przesadne byłoby wymaganie od Komisji powtórzenia w zaskarżonej decyzji cech tej struktury, które w jej ocenie powodują trudności finansowe WestLB (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 13 kwietnia 2011 r. w sprawie T-167/07 Far Eastern New Century przeciwko Radzie, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze , pkt 127).

335 Ponadto Komisja już zasadniczo sygnalizowała w decyzji o wszczęciu postępowania, że trudności finansowe WestLB wynikają z nierentownego modelu działalności ze względu na jego strukturę własnościową i konflikt interesów pomiędzy poszczególnymi właścicielami, przy czym Republika

Federalna Niemiec lub skarżący jako zainteresowana strona nie zakwestionowali tego wstępnego wniosku ani nie zwrócili się o dodatkowe informacje na temat jego uzasadnienia, co stanowi istotne kryterium dla ograniczenia w niniejszym przypadku zakresu ciążącego na Komisji obowiązku uzasadnienia tej kwestii w zaskarżonej decyzji (zob. podobnie ww. w pkt 334 wyrok w sprawie Far Eastern New Century przeciwko Radzie, pkt 128).

336 Wreszcie, jak wskazuje sam skarżący, właściciele podpisali porozumienie ramowe (Eckpunktevereinbarung) przekazane Komisji w dniu 8 sierpnia 2008 r. (zob. pkt 25 powyżej). Dokument ten, który został przyjęty w wyniku wymiany poglądów pomiędzy Komisją, Republiką Federalną Niemiec, WestLB i właścicielami, zawiera zobowiązanie dotyczące zmiany struktury własnościowej banku (zob. pkt 26, 27 powyżej). Komisji należy zatem stawiać łagodniejsze wymagania co do wyjaśnienia konieczności tej zmiany w niniejszym przypadku.

337 Należy zatem oddalić omawiany zarzut.

W przedmiocie zarzutu czwartego opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności

338 Badany zarzut składa się zasadniczo z trzech części, z których pierwsza dotyczy okoliczności, że Komisja dokonała oceny proporcjonalności warunków, jakimi została obwarowana zaskarżona decyzja, na podstawie błędnego założenia, druga – naruszenia prawa własności, zaś trzecia – istnienia po stronie właścicieli szkody, która jest nieproporcjonalna w stosunku do celu przyświecającego zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie części pierwszej dotyczącej okoliczności, że Komisja dokonała oceny proporcjonalności warunków, jakim została obwarowana zaskarżona decyzja, na podstawie błędnego założenia

339 Skarżący podnosi, że – jak wskazał w ramach zarzutu trzeciego – Komisja uznała, iż cel art. 87 ust. 3 lit. b) WE, czyli postanowienia, na którego podstawie została zatwierdzona sporna gwarancja, jest porównywalny z celem art. 87 ust. 3 lit. c) WE. Skarżący uważa, że Komisja oceniła zatem na podstawie błędnego założenia proporcjonalność warunków, jakimi została obwarowana zaskarżona decyzja. Zdaniem skarżącego usunięcie poważnych zaburzeń w gospodarce stanowi cel interesu ogólnego dużo ważniejszy od promowania danego sektora czy regionu. Zauważa, że zasada proporcjonalności została naruszona wyłącznie z tego powodu.

340 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

341 Należy podkreślić, że skarżący podnosi jedynie formalnie naruszenie zasady proporcjonalności. W rzeczywistości kwestionuje zastosowanie przez Komisję w zaskarżonej decyzji art. 87 ust. 3 lit. b) WE i odsyła do argumentacji przedstawionej w tym zakresie w zarzucie trzecim. Jak słusznie podnosi Komisja, w związku z tym należy odrzucić pierwszą część zarzutu z tych samych powodów co wspomnianą argumentację.

W przedmiocie drugiej części dotyczącej naruszenia prawa własności

342 Skarżący podnosi, że poprzez zaskarżoną decyzję właściciele zostali pozbawieni prawa własności z naruszeniem zasad związanych z ochroną tego prawa w Unii, co Komisja kwestionuje.

343 Należy stwierdzić, że część zarzutu, o której mowa, podobnie jak poprzednia część, dotyczy tylko formalnie naruszenia zasady proporcjonalności. W tej części skarżący w rzeczywistości wysuwa argumenty przedstawione w zarzucie szóstym, na poparcie którego powołuje brak kompetencji Komisji do zmuszenia poszczególnych właścicieli do przeniesienia prawa własności przysługującego im

do WestLB. Argumenty przedstawione przez skarżącego zostaną zatem zbadane w ramach zarzutu szóstego. Jako że argumenty te nie mogą wykazać naruszenia zasady proporcjonalności, należy je oddalić w ramach niniejszego zarzutu.

W przedmiocie trzeciej części dotyczącej istnienia po stronie właścicieli szkody, która jest nieproporcjonalna w stosunku do celu przyświecającego zaskarżonej decyzji

344 Skarżący podnosi, że wynikające z zaskarżonej decyzji pozbawienie właścicieli prawa własności powoduje dla nich nieproporcjonalną szkodę w stosunku do realizowanego przez Komisję celu polegającego na unikaniu zakłóceń konkurencji w sektorze finansowym. Według skarżącego szkoda jest tym bardziej nieproporcjonalna, że w sektorze tym pojawiły się już zakłócenia w następstwie licznych środków pomocy oraz z tego względu, że sporna gwarancja została uznana za konieczną dla „ratowania" ważnego banku i przywrócenia prawidłowego funkcjonowania wspomnianego sektora.

345 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

346 Zasada proporcjonalności wymaga, aby akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co odpowiednie i konieczne do realizacji zamierzonych celów, przy czym w przypadku gdy istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować to najmniej dotkliwe (wyroki Trybunału: z dnia 17 maja 1984 r. w sprawie 15/83 Denkavit Nederland, Rec. s. 2171, pkt 25; z dnia 11 lipca 1989 r. w sprawie 265/87 Schräder HS Kraftfutter, Rec. s. 2237, pkt 21).

347 Jako ogólna zasada prawa Unii zasada proporcjonalności stanowi kryterium zgodności z prawem wszelkich aktów instytucji Unii. Wobec tego w ramach badania działań podejmowanych przez Komisję zawsze powstaje pytanie, po pierwsze, jaki jest zakres i jakie są dokładne granice zobowiązań wynikających z poszanowania tej zasady, a po drugie, jakie są granice przeprowadzanej kontroli sądowej (wyrok Trybunału z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-441/07 P Komisja przeciwko Alrosa, Zb.Orz. s. I-5949, pkt 36, 37).

348 W celu oceny zakresu zasady proporcjonalności w niniejszym przypadku należy w szczególności wziąć pod uwagę obowiązki Komisji i danego państwa członkowskiego w ramach postępowania w sprawie zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację na rzecz przedsiębiorstwa, którego ciągłość jest zagrożona, takie jak wynikają zasadniczo z pkt 287–302 powyżej.

349 W świetle stwierdzeń poczynionych w pkt 287–302 powyżej należy uznać, że poszanowanie zasady proporcjonalności nie wymaga, aby Komisja uzależniła zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od środków ściśle koniecznych do przywrócenia rentowności beneficjenta pomocy oraz do uniknięcia nadmiernych zakłóceń konkurencji, jeżeli środki te stanowią część planu restrukturyzacji, do którego zobowiązało się dane państwo członkowskie.

350 Przestrzeganie przez Komisję zasady proporcjonalności w takim kontekście ogranicza się bowiem do stwierdzenia, po pierwsze, że plan restrukturyzacji, do którego zobowiązało się dane państwo członkowskie, pozwala uznać, iż beneficjent pomocy będzie rentowny w dłuższej perspektywie i nie dojdzie do nadmiernego zakłócenia konkurencji, a po drugie, że dane państwo członkowskie nie zobowiązało się do planu zawierającego mniej dotkliwe środki umożliwiające wystarczające zapewnienie tej rentowności i uniknięcie wspomnianych zakłóceń (zob. analogicznie ww. w pkt 347 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Alrosa, pkt 41).

351 Proporcjonalność decyzji Komisji co do uzależnienia zatwierdzenia spornej gwarancji od spełnienia obowiązku sprzedaży powinna zatem zostać oceniona w świetle powyższych uwag.

352 W tym względzie ostateczny plan restrukturyzacji jest jedynym kompletnym planem restrukturyzacji, do którego zobowiązała się Republika Federalna Niemiec przed wydaniem zaskarżonej decyzji (zob. pkt 316 powyżej). Skoro w tym planie został przewidziany obowiązek sprzedaży, należy uznać, że Komisja nie była zobowiązana do uzależnienia zatwierdzenia spornej gwarancji od mniej rygorystycznych warunków w zakresie zmiany struktury własnościowej WestLB niż warunki przewidziane w ostatecznym planie restrukturyzacji.

353 Z powyższych rozważań wynika, że Komisja nie naruszyła zasady proporcjonalności, uzależniając zatwierdzenie spornej gwarancji od poszanowania obowiązku sprzedaży.

354 Wreszcie tytułem uzupełnienia należy zaznaczyć, że nawet gdyby Komisja była zobowiązana do uzależnienia zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację wyłącznie od możliwie najmniej uciążliwych środków umożliwiających przywrócenie długoterminowej rentowności beneficjenta, należy uznać, że skarżącemu nie udało się wykazać, iż obowiązek sprzedaży jest nieproporcjonalny do celu realizowanego przez Komisję.

355 W powyższym względzie należy przypomnieć, że wbrew temu, na co wskazuje zasadniczo skarżący, uzależniając zatwierdzenie spornej gwarancji od spełnienia obowiązku sprzedaży, Komisja nie miała na celu uniknięcia spowodowania przez tę gwarancję nadmiernych zakłóceń konkurencji na rynkach finansowych.

356 Jak słusznie bowiem podnosi Komisja i jak zostało wskazane w pkt 187 i 291 powyżej, celem obowiązku sprzedaży jest zapewnienie przywrócenia długoterminowej rentowności WestLB.

357 W związku z powyższym należy, po pierwsze, oddalić jako nieistotny dla sprawy argument skarżącego, jakoby warunek ten był nieproporcjonalny do celu polegającego na unikaniu nadmiernych zakłóceń konkurencji.

358 Po drugie, należy zauważyć, że skarżący nie przedstawił żadnego argumentu celem wykazania, iż decyzja Komisja uzależniająca zatwierdzenie spornej gwarancji od spełnienia obowiązku sprzedaży jest nieproporcjonalna do celu polegającego na zapewnieniu przywrócenia długoterminowej rentowności WestLB.

359 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, analizowany zarzut należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu piątego opartego na naruszeniu zasady równego traktowania i na nadużyciu władzy

360 Skarżący podnosi, że wydając zaskarżoną decyzję, Komisja naruszyła zasadę równego traktowania oraz dopuściła się nadużycia władzy.

361 Zdaniem skarżącego uzależnienie zatwierdzenia pomocy dla banku od obowiązku jego sprzedaży jest okolicznością bezprecedensową w praktyce decyzyjnej Komisji. Występowanie nierównego traktowania, w opinii skarżącego, wynika wyraźnie z porównania zaskarżonej decyzji z decyzją Komisji C(2009)3708 wersja ostateczna z dnia 7 maja 2009 r. dotyczącą pomocy państwa N 244/2009 – Commerzbank, Niemcy (zwaną dalej „decyzją Commerzbank”). W owej decyzji, która została wydana tydzień przed zaskarżoną decyzją, Komisja nie wymagała zmiany struktury własnościowej banku będącego beneficjentem pomocy. Ponadto skarżący przedstawia tabelę, która w jego ocenie pokazuje, że decyzja dotycząca WestLB jest jedyną decyzją spośród decyzji dotyczących pomocy przyznanej w kontekście kryzysu finansowego, w której zatwierdzenie badanej pomocy zostało uzależnione od zmiany struktury własnościowej beneficjenta.

362 Skarżący dodaje, że Komisja nie przedstawiła żadnego obiektywnego uzasadnienia nierównego traktowania WestLB. Zwraca uwagę, że w rzeczywistości Komisja arbitralnie wykorzystała uprawnienia przyznane jej w art. 87 ust. 3 lit. b) WE do celów innych niż cel przyświecający temu postanowieniu, mianowicie w celu reorganizacji banku WestLB i jego struktury własnościowej. Zdaniem skarżącego stanowi to nadużycie władzy w rozumieniu art. 230 ust. 2 WE. Aby uzasadnić to twierdzenie, skarżący przedstawia trzy okoliczności faktyczne. Po pierwsze, w dniu 15 lipca 2008 r. Komisja ustaliła z góry warunki zatwierdzenia restrukturyzacji. Po drugie, Komisja nie zmieniła tych warunków w zaskarżonej decyzji mimo pogłębienia się kryzysu finansowego oraz tego, że ostatecznie postanowiła zastosować art. 87 ust. 3 lit. b) WE. Po trzecie, Neelie Kroes wielokrotnie publicznie podkreślała wymagane warunki, między innymi w ramach czterech artykułów prasowych oraz regularnie kierowała ostrzeżenia dotyczące konsolidacji banków w krajach związkowych, twierdząc jednocześnie, że „oparty na trzech filarach" niemiecki sektor finansowy jest przestarzały i powinien zostać zreformowany.

363 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

364 Należy stwierdzić, po pierwsze, że poszanowanie zasady równego traktowania wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób identyczny, chyba że jest to obiektywnie uzasadnione (zob. wyrok Trybunału z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-248/04 Koninklijke Coöperatie Cosun, Zb.Orz. s. I-10211, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok Sądu z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie T-422/07 Djebel-SGPS przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 202).

365 Tymczasem skarżący nie wykazał, że WestLB znajduje się w sytuacji porównywalnej z sytuacją, w jakiej znajdują się wymienione w jego skardze banki, które otrzymały pomoc państwa i w przypadku których, jego zdaniem, Komisja zatwierdziła pomoc na restrukturyzację, nie wymagając jednocześnie zmiany struktury własnościowej.

366 W powyższym względzie należy uznać, że wpływ pomocy na restrukturyzację przyznanej bankowi znajdującemu się w trudnej sytuacji w czasie kryzysu finansowego w znacznej mierze zależy od wszystkich okoliczności indywidualnych, do których należą sytuacja gospodarcza banku oraz perspektywy przywrócenia jego rentowności. Jednakże, jak słusznie podnosi Komisja, skarżący nie analizuje, czy w wymienionych przez niego decyzjach dotyczących banków Komisja uznała, że struktury własnościowe są równie problematyczne co struktura własnościowa WestLB.

367 W odniesieniu do zatwierdzenia pomocy będącej przedmiotem decyzji Commerzbank Komisja twierdzi, że nie była ona uzależniona od zmiany struktury własnościowej beneficjenta z uwagi na to, że z jednej strony, w przeciwieństwie do WestLB Commerzbank był tzw. spółką „otwartą", której udziały posiadał rozproszony akcjonariat, a z drugiej strony, że napotkane przezeń trudności nie wynikały z jego struktury własnościowej czy z rozbieżności interesów jego właścicieli, czego skarżący nie zakwestionował ani w duplice, ani podczas rozprawy.

368 Po drugie, należy podkreślić, że – jak podnosi zasadniczo Komisja – zgodność z prawem decyzji Komisji stwierdzającej, że nowa pomoc nie spełnia warunków zastosowania odstępstwa przewidzianego w art. 87 ust. 3 lit. b) WE, powinna być oceniana jedynie w ramach tego postanowienia, a nie z punktu widzenia wcześniejszej praktyki decyzyjnej Komisji, jeśli nawet takowa została udowodniona (zob. analogicznie wyroki Sądu: z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie T-396/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 54; ww. w pkt 364 wyrok w sprawie Djebel-SGPS przeciwko Komisji, pkt 198). Pojęcie pomocy państwa oraz warunki konieczne do przywrócenia rentowności beneficjenta odpowiadają obiektywnej sytuacji, którą ocenia się w dniu, w którym Komisja wydaje decyzję. Tym samym powody, z jakich Komisja dokonała we wcześniejszej decyzji odmiennej oceny omawianej sytuacji, nie powinny wpływać na ocenę zgodności z prawem zaskarżonej decyzji (zob. analogicznie ww. w pkt 364 wyrok w sprawie Djebel-SGPS przeciwko Komisji, pkt 199 i przytoczone tam orzecznictwo).

369 Po trzecie, jak słusznie podnosi Komisja, nie może ona zostać pozbawiona możliwości ustalenia bardziej restrykcyjnych warunków zgodności ze wspólnym rynkiem niż w jej wcześniejszych decyzjach, jeśli wymagają tego rozwój wspólnego rynku i cel niezakłóconej konkurencji na tym rynku, natomiast podmioty gospodarcze nie mogą w uzasadniony sposób pokładać swoich oczekiwań w utrzymaniu istniejącej sytuacji, która może zostać zmieniona w ramach uznania przysługującego instytucjom Unii (zob. podobnie ww. w pkt 364 wyrok w sprawie Djebel-SGPS przeciwko Komisji, pkt 200 i przytoczone tam orzecznictwo).

370 Następnie należy stwierdzić, że co do zasady uzależnienie zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację od poszanowania środków przewidzianych w planie restrukturyzacji, do którego zobowiązało się dane państwo członkowskie, nie może prowadzić do naruszenia zasady równego traktowania.

371 W sytuacji bowiem, gdyby zatwierdzenie dwóch porównywalnych przypadków pomocy na restrukturyzację było uzależnione od różnych warunków, przy czym zostały one przewidziane w planach restrukturyzacji, do których zobowiązały się odpowiednio dane państwa członkowskie, odmienna sytuacja, w jakiej znaleźliby się beneficjenci pomocy, nie wynikałaby z wyboru Komisji, lecz z charakteru zobowiązań podjętych odpowiednio przez te państwa członkowskie, gdyż Komisja jest zobowiązana do zbadania, czy umożliwiają one przywrócenie rentowności beneficjentom oraz zapobiegają nadmiernym zakłóceniom konkurencji.

372 Wreszcie w odniesieniu do kwestii, czy Komisja dopuściła się nadużycia władzy, wydając zaskarżoną decyzję, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem akt jest wadliwy z powodu nadużycia władzy, jeżeli z obiektywnych, właściwych dla danej sprawy i spójnych poszlak wynika, że został on przyjęty wyłącznie lub przynajmniej w decydującej mierze w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury przewidzianej w traktacie dla okoliczności danej sprawy (wyrok Trybunału z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-342/03 Hiszpania przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-1975, pkt 64).

373 Tymczasem należy przede wszystkim zauważyć, że – jak słusznie twierdzi Komisja – wymienione przez skarżącego artykuły prasowe zawierające określone oświadczenia Neelie Kroes nie świadczą o tym, iż instytucja ta wykorzystała swoje uprawnienia kontrolne w zakresie pomocy państwa do celów innych niż cele przewidziane w art. 87 WE.

374 Trzeba bowiem uznać, że poprzez te oświadczenia Neelie Kroes przedstawiła publicznie swoją opinię, iż zatwierdzenie spornej gwarancji należy w każdym razie uzależnić od wyeliminowania okoliczności, przez które WestLB znalazł się w trudnej sytuacji przed kryzysem finansowym, co wymaga istotnej zmiany jego modelu działalności oraz problemów związanych ze strukturą własnościową banku. Oświadczenia te nie zawierają ostatecznego stanowiska Komisji w tej kwestii, a tym bardziej w kwestii struktury niemieckiego sektora finansowego.

375 W każdym razie skarżący nie wyjaśnia, dlaczego oświadczenia Neelie Kroes należy uznać za zbiór obiektywnych, właściwych dla danej sprawy i spójnych poszlak wskazujących, że zaskarżona decyzja została przyjęta wyłącznie lub przynajmniej w decydującej mierze w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury.

376 Następnie należy zauważyć, że okoliczność, iż w dniu 15 lipca 2008 r. Komisja mogła określić warunki, które jej zdaniem należy spełnić, aby sporna gwarancja mogła zostać zatwierdzona oraz że nie zmieniła tych warunków w zaskarżonej decyzji mimo pogłębienia się kryzysu finansowego i mimo to, iż postanowiła zastosować art. 87 ust. 3 lit. b) WE, również nie stanowi obiektywnej poszlaki wskazującej, że zaskarżona decyzja została przyjęta w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury.

377 Powyższe okoliczności wskazują bowiem jedynie na to, że na stosunkowo wczesnym etapie postępowania Komisja oznajmiła, nie determinując jednak ostatecznego stanowiska w tym względzie, iż zatwierdzenie spornej gwarancji będzie utrudnione, jeżeli plan restrukturyzacji WestLB nie będzie

zawierał pewnych warunków, które zostały włączone do ostatecznego plan restrukturyzacji. Niemniej z powyższego nie wynika, że Komisja dążyła do zmiany struktury własnościowej WestLB lub do zmniejszenia wielkości tego banku w celu realizacji innych celów niż zapewnienie rentowności banku i zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji.

378 Ponadto należy zauważyć z jednej strony, że skarżący nie przedstawił zarzutu nieważności zaskarżonej decyzji opartego na tym, iż Komisja stosowała przymus lub wywierała nadmierną presję na Republikę Federalną Niemiec, aby ta zobowiązała się do ostatecznego planu restrukturyzacji.

379 Z drugiej strony, nieformalna ocena Komisji przeprowadzona w dniu 15 lipca 2008 r. w odniesieniu do możliwości zatwierdzenia spornej gwarancji w razie braku pewnych środków została poprzedzona szczegółowym badaniem tej gwarancji z punktu widzenia przepisów prawa o pomocy państwa. W dniu 30 kwietnia 2008 r. Komisja wydała bowiem decyzję tymczasową dotyczącą zgodności tej samej gwarancji ze wspólnym rynkiem i, jak wskazano w pkt 320 powyżej, ani Republika Federalna Niemiec, ani WestLB, ani żadna z zainteresowanych stron nie wyraziły formalnego sprzeciwu – w czasie gdy miały możliwość przedstawienia uwag na temat decyzji o wszczęciu postępowania – wobec wyrażonego w tej decyzji wstępnego wniosku Komisji, że zmiana struktury własnościowej może być konieczna w celu przywrócenia długoterminowej rentowności WestLB.

380 W związku z powyższym należy uznać, że skarżącemu nie udało się wykazać, iż Komisja potraktowała go w sposób dyskryminacyjny lub nadużyła uprawnień przysługujących jej na podstawie art. 87 WE.

381 Omawiany zarzut należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu szóstego opartego na naruszeniu art. 295 WE

382 Artykuł 295 traktatu WE stanowi, że „[t]raktat [WE] nie przesądza w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich”.

383 Skarżący podnosi, że Komisja naruszyła powyższe postanowienie, uzależniając zatwierdzenie spornej gwarancji od obowiązku sprzedaży. Utrzymuje, że Komisja pozbawiła właścicieli ich prawa własności oraz określiła, kto może być właścicielem konkretnego majątku, co należy do wyłącznych kompetencji państw członkowskich. Nawet wykonując uprawnienia przyznane jej w art. 87 WE i 88 WE, Komisja nie może zmusić właściciela do rezygnacji ze swojego prawa własności, nie naruszając przy tym bezwzględnych granic kompetencji Unii wytyczonych w art. 295 WE.

384 Skarżący uważa, że zakres ochrony wynikający z art. 295 WE zostaje w każdym razie naruszony w przypadku, gdy państwa członkowskie nie dysponują już żadną swobodą w zakresie zarządzania przedsiębiorstwami publicznymi lub zachowania udziałów, które w nich posiadają, bądź też swobodą kierowania się innymi względami niż kryteria czysto zarobkowe. Zdaniem skarżącego zaskarżona decyzja odebrała właścicielom tę swobodę. Wbrew temu, co twierdzi Komisja, bez znaczenia pozostaje kwestia, czy cel zaskarżonej decyzji był pierwszo- czy drugorzędny.

385 Skarżący podnosi, że „analizując liczne postępowania wyjaśniające dotyczące pomocy państwa i środków ad hoc w sektorze finansowym, można stwierdzić […], iż Komisja nie zajmuje już stanowiska w sprawie pojedynczych przypadków, ale że poprzez interwencje strukturalne w modele ekonomiczne i sektory działalności poszczególnych banków, przeprowadza gruntowną reorganizację sektora finansowego”. Skarżący wskazuje, że w rzeczywistości Komisja kierowała całym sektorem z punktu widzenia polityki ekonomicznej, a nie polityki konkurencji, co wykracza poza jej uprawnienia i jest sprzeczne z art. 295 WE.

386 Komisja kwestionuje argumentację skarżącego.

387 Należy przede wszystkim zauważyć, jak podnosi Komisja, że z orzecznictwa wynika, iż wprawdzie zgodnie z art. 295 WE zasady prawa własności nadal leżą w gestii państw członkowskich, ale postanowienie to nie może skutkować wyłączeniem istniejących w państwach członkowskich zasad prawa własności spod obowiązywania podstawowych postanowień traktatu (wyroki Trybunału: z dnia 6 listopada 1984 r. w sprawie 182/83 Fearon, Rec. s. 3677, pkt 7; z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98 Komisja przeciwko Portugalii, Rec. s. I-3099, pkt 38; z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-367/98 Komisja przeciwko Portugalii, Rec. s. I-4731, pkt 48; 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, Zb.Orz. s. II-435, pkt 192).

388 I tak, zgodnie z art. 86 ust. 1 WE traktatowe reguły konkurencji, które są podstawowymi postanowieniami, mają zastosowanie bez zróżnicowania do przedsiębiorstw publicznych i prywatnych (ww. w pkt 387 wyrok w sprawach połączonych Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 193).

389 Nie można zatem uważać, że art. 295 WE ogranicza zakres pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (ww. w pkt 387 wyrok w sprawach połączonych Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 194).

390 W konsekwencji art. 295 WE nie może ograniczać zakresu uznania przysługującego Komisji w celu ustalenia, czy środek podlegający ogólnemu zakazowi pomocy państwa, o którym mowa w art. 87 ust. 1 WE, może zostać zatwierdzony na podstawie jednego z odstępstw od tego postanowienia przewidzianych w art. 87 ust. 3 WE.

391 W związku z powyższym należy uznać, że art. 295 WE nie uniemożliwia Komisji uzależnienia zatwierdzenia pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa, które ma zostać poddane restrukturyzacji, od jego sprzedaży, jeżeli ma to zapewnić jego długoterminową rentowność.

392 Jak wskazuje Komisja, takie uzależnienie nie podważa również „zasad prawa własności" w danym państwie członkowskim.

393 W powyższej kwestii wystarczy przede wszystkim zaznaczyć, że z orzecznictwa wynika, iż stosowanie reguł konkurencji do przedsiębiorstw niezależnie od zasad prawa własności, którym one podlegają, nie skutkuje zawężeniem zakresu ochrony wynikającego z art. 295 WE ani nie powoduje, że państwa członkowskie praktycznie nie dysponują już żadną swobodą w zarządzaniu przedsiębiorstwami publicznymi, w zachowaniu posiadanych w nich udziałów, czy też w braniu pod uwagę względów innych niż kryteria czysto dochodowe (ww. w pkt 387 wyrok w sprawach połączonych Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 195).

394 Zakładając bowiem, że interesy, o których mowa w poprzednim punkcie, mogą stać na przeszkodzie zastosowaniu reguł konkurencji, zostają one uwzględnione w art. 86 ust. 2 WE, jako że postanowienie to przewiduje, iż przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego mogą uniknąć zastosowania reguł konkurencji, jeżeli reguły te uniemożliwiają pod względem prawnym lub faktycznym wykonanie szczególnego zadania powierzonego tym przedsiębiorstwom (ww. w pkt 387 wyrok w sprawach połączonych Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 196).

395 Tymczasem skarżący nie twierdził, że przewidziane w art. 86 ust. 2 WE warunki zwolnienia WestLB z zastosowania reguł konkurencji zostały spełnione (zob. podobnie ww. w pkt 387 wyrok w sprawach połączonych Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, pkt 197).

396 W związku z powyższym błędne jest – jak podnosi Komisja – twierdzenie skarżącego, że uzależniając zatwierdzenie spornej gwarancji od obowiązku sprzedaży, instytucja ta miała na celu zakwestionowanie struktury niemieckiego sektora finansowego oraz istnienia udziału państwa w WestLB lub w innych bankach.

397 W powyższym względzie należy dodać, że zaskarżona decyzja nie uzależnia zatwierdzenia spornej gwarancji od sprzedaży WestLB osobom prywatnym. Wręcz przeciwnie, w motywie 72 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że wyraża zgodę na zastosowanie alternatywnych rozwiązań takich jak na przykład konsolidacja niemieckich banków krajów związkowych mających charakter publiczny, jak wskazały strony w odpowiedziach na pytania pisemne Sądu z dnia 31 października 2013 r.

398 Wreszcie, jak podnosi Komisja, zatwierdzenie spornej gwarancji nie zostało uzależnione od utraty bez świadczenia wzajemnego udziałów kapitałowych właścicieli w WestLB. Na podstawie warunków, od których zostało uzależnione to zatwierdzenie, poszczególni właściciele mogli sprzedać swoje udziały każdej osobie prywatnej lub publicznej, która spełniała określone kryteria i została zaakceptowana przez Komisję.

399 Nie można wykluczyć, że warunki, którym podlegała ta sprzedaż, a w szczególności termin, w jakim powinna zostać dokonana oraz brak gwarancji, że przed upływem tego terminu zakończy się kryzys finansowy, a wraz z nim jego skutki dla wartości aktywów bankowych, mogły mieć znaczny wpływ na cenę, jaką mogli otrzymać właściciele. Niemniej jednak kwestię tę należy analizować w kontekście okoliczności, że strony są zgodne co do tego, iż w przypadku nieudzielenia spornej gwarancji lub innego środka wsparcia o równoważnym skutku WestLB mógłby zniknąć z rynku, w związku z czym wartość rynkowa tego przedsiębiorstwa byłaby zasadniczo znacznie mniejsza, gdyby gwarancja ta nie została zwolniona z ogólnego zakazu pomocy państwa wynikającego z art. 87 ust. 1 WE.

400 W świetle powyższego omawiany zarzut należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu siódmego opartego na naruszeniu art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999

401 Artykuł 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 stanowi, że „Komisja może do decyzji pozytywnej załączyć warunki, na jakich dana pomoc może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, i może ustanowić obowiązki, umożliwiające monitorowanie zgodności z decyzją”.

402 Jak zauważa skarżący, możliwość nałożenia przez Komisję warunków lub obowiązków została uznana przez sądy Unii już przed wydaniem rozporządzenia nr 659/1999 (zob. pkt 185 powyżej).

403 Skarżący przedstawia zasadniczo trzy argumenty na poparcie omawianego zarzutu, który Komisja kwestionuje.

404 W pierwszej kolejności skarżący podnosi, że naruszenie art. 295 WE, jakiego Komisja dopuściła się, wydając zaskarżoną decyzję, pociąga również za sobą naruszenie art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999.

405 Wystarczy zaznaczyć, że powyższy argument nie różni się od tych, które skarżący podniósł w ramach poprzedniego zarzutu dotyczącego naruszenia art. 295 WE. W związku z tym należy go oddalić z tych samych względów co wspomniane argumenty.

406 W drugiej kolejności skarżący podnosi, że art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 nie pozwala Komisji na nałożenie warunków ograniczających prawo własności. Zasada pewności prawa, zgodnie z którą przepisy prawne powinny być jasne i precyzyjne w celu zapewnienia przewidywalności sytuacji i stosunków prawnych, wymaga, aby ingerencja w tak podstawowe prawo była oparta na konkretnym

przepisie przewidującym kompetencję Unii i danej instytucji w tym zakresie. Za taki przepis nie można uznać art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999, ponieważ nie określa on warunków i obowiązków, jakie mogą zostać nałożone przez Komisję.

407 Skarżący podnosi, że powyższy argument zyskuje na sile poprzez „porównanie z innymi dziedzinami podlegającymi regulacji". Skarżący zauważa, że art. 7 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. L 1, s. 1) umożliwia Komisji nakazanie przedsiębiorstwom lub związkom przedsiębiorstw zaprzestania naruszenia art. 81 WE i 82 WE. Zdaniem skarżącego art. 7 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia przewiduje, że Komisja może użyć środków zaradczych o charakterze behawioralnym lub strukturalnym, które są proporcjonalne do popełnionego naruszenia i konieczne do jego skutecznego zakończenia, oraz stanowi, że środki strukturalne zastosować można jedynie wtedy, gdy nie istnieją równie skuteczne środki behawioralne lub gdy równie skuteczne środki behawioralne byłyby bardziej uciążliwe dla zainteresowanych przedsiębiorstw niż środki strukturalne. Artykuł 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 nie zawiera takich uregulowań.

408 Podobnie skarżący wskazuje, że art. 6 ust. 2 i art. 8 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24, s. 1) przewidują „minimalny zakres wymogów materialnych dla przyjęcia warunków". W komunikacie Komisji w sprawie środków zaradczych dopuszczalnych na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 139/2004 i rozporządzenia Komisji (WE) nr 802/2004 (Dz.U. 2008, C 267, s. 1) jest ponadto mowa o tym, że Komisja może uzależnić zgodę na połączenie wyłącznie od zobowiązań zaproponowanych przez strony.

409 W powyższym względzie należy podkreślić, że – jak słusznie podnosi Komisja – art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 określa jedynie wstępne warunki proceduralne, które powinny zostać spełnione, aby Komisja mogła uznać pomoc za zgodną ze wspólnym rynkiem, uzależniając ją od pewnych warunków. Jak wskazuje Komisja, z tego przepisu wynika w szczególności, że jest to możliwe wyłącznie w decyzjach podjętych, jak w niniejszym przypadku, po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Natomiast warunki materialne, od których Komisja może uzależnić zatwierdzenie pomocy państwa na podstawie art. 87 ust. 3 WE, nie wynikają z art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999, ale z podstawy prawnej, na której opiera się stwierdzenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, w niniejszym przypadku art. 87 ust. 3 lit. b) WE.

410 Jak już wielokrotnie wskazano, w sytuacji gdy Komisja zamierza zatwierdzić pomoc na restrukturyzację na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) WE, przy badaniu zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem może ona zastosować kryteria zawarte w wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji, w tym kryterium dotyczące przywrócenia beneficjentowi pomocy długoterminowej rentowności. Wobec tego należy uznać, że Komisja może uzależnić zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację na podstawie tego przepisu od poszanowania wszystkich mających na celu to przywrócenie rentowności środków zawartych w planie restrukturyzacji, do którego zobowiązało się państwo członkowskie.

411 Wśród tych środków znajduje się między innymi obowiązek sprzedaży, do którego odwołuje się zasadniczo skarżący.

412 W związku z powyższym należy oddalić drugi argument przedstawiony przez skarżącego w ramach omawianego zarzutu.

413 W trzeciej kolejności skarżący podnosi, że „Komisja uznała za konieczne ustalenie jednostronnych warunków związanych w szczególności ze zrzeczeniem się prawa własności". Zgodnie z pierwotną wersją zaskarżonej decyzji powodem tego było, że właściciele banku „nie dotrzymywali harmonogramu i opóźniali przebieg postępowania". Skarżący zauważa, że harmonogram nie został ustalony. Wprawdzie w zaskarżonej decyzji nie ma już mowy o tym powodzie, ale w jego ocenie nie chodzi o „znikomy błąd", który nie ma „wpływu na sentencję i uzasadnienie decyzji". Komisja uznała następnie te warunki

za konieczne, uzasadniając, że „proces decyzyjny opóźnia realizację postępowania". Jednakże właściwe organy akcjonariuszy banku mogły przyjąć decyzję do końca maja 2009 r. Na tej podstawie skarżący wnioskuje, że Komisja wolała nie czekać na tę decyzję. Wreszcie do celów stosowania art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 nie byłoby ani konieczne, ani wystarczające, aby strony nie przestrzegały terminu, który nota bene nie istnieje.

414 W powyższym względzie należy wskazać, że wbrew temu, co twierdzi zasadniczo skarżący, Komisja nie miała obowiązku czekać, aż właściciele sami zdecydują o warunkach restrukturyzacji WestLB. Jak wskazano w pkt 284 powyżej, warunki te powinny zostać przewidziane w planie restrukturyzacji, do którego zobowiązuje się dane państwo członkowskie, a nie właściciele.

415 W odniesieniu do odesłań do sprostowania wprowadzonego w motywie 41 zaskarżonej decyzji w wersji przed korektą zawartego w motywie 42 decyzji w jej skorygowanej wersji, skarżący nie wskazuje jasno wniosków, jakie jego zdaniem Sąd powinien z tego wyciągnąć.

416 W każdym razie porównanie wersji przed korektą i poprawionej wersji zaskarżonej decyzji wskazuje, że chodzi o niewielką zmianę.

417 Jak wynika bowiem z pkt 41 i 43 powyżej, zaskarżona decyzja w wersji przed korektą wskazywała, po pierwsze, że „mimo że [ostateczny] plan restrukturyzacji został zaakceptowany przez [Republikę Federalną Niemiec] i właścicieli banku, nie można go jeszcze uznać za dokument wiążący", oraz po drugie, że „[w] trakcie postępowania Komisja stwierdziła, że właściciele banku nie dotrzymywali harmonogramu i opóźniali realizację postępowania". Uwagi te zniknęły z poprawionej wersji zaskarżonej decyzji, jednak wskazuje ona, że „[w] trakcie postępowania Komisja stwierdziła, że właściciele banku nie byli w stanie dotrzymać pierwotnego harmonogramu planu restrukturyzacji, a proces decyzyjny opóźnia realizację postępowania".

418 A zatem obie wersje zaskarżonej decyzji są w tym punkcie podobne. Nie ma powodu, by uznać, że różnice w brzmieniu między dwoma wersjami wskazują na jakąkolwiek zmianę toku rozumowania ze strony Komisji.

419 Wreszcie, jak podnosi Komisja, wspomniane sprostowanie nie ma żadnego związku z jej uprawnieniem do uzależnienia zatwierdzenia spornej gwarancji od spełnienia określonych warunków. Komisja nie musiała uzasadniać swojej decyzji o skorzystaniu z możliwości przyznanej jej przez art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999, aby uzależnić zezwolenie na udzielenie pomocy od przestrzegania warunków, o których mowa w zaskarżonej decyzji.

420 Należy zatem oddalić trzeci argument przedstawiony przez skarżącego w ramach omawianego zarzutu.

421 W świetle całości powyższych rozważań omawiany zarzut należy oddalić w całości.

422 W związku z tym, że wszystkie dopuszczalne zarzuty niniejszej skargi zostały oddalone jako bezzasadne, skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

423 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

424 Ponieważ skarżący przegrał sprawę, zgodnie z żądaniami Komisji pokrywa on własne koszty, a także koszty poniesione przez Komisję w postępowaniu głównym oraz w postępowaniu w przedmiocie środka tymczasowego.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Wniosek o umorzenie postępowania złożony przez Komisję zostaje oddalony.

2) Skarga zostaje oddalona.

3) Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband pokrywa własne koszty, a także koszty poniesione przez Komisję, w tym koszty związane z postępowaniem w przedmiocie środka tymczasowego.

Kanninen Pelikánová Buttigieg

Collins Gervasoni

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 17 lipca 2014 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności faktyczne 1

1. Beneficjent 2

2. Trudności finansowe WestLB i zgłoszenie utworzenia banku likwidującego złe aktywa 2

3. Opis banku likwidującego złe aktywa 3

4. Uzupełniające zgłoszenie 3

5. Zezwolenie na sporną gwarancję na okres sześciu miesięcy 4

6. Zgłoszenie i badanie przedłużenia istnienia banku likwidującego złe aktywa 5

7. Zaskarżona decyzja 6

8. Zmiana sytuacji WestLB po wydaniu zaskarżonej decyzji 10

Przebieg postępowania 11

Żądania stron 11

Co do prawa 12

1. W przedmiocie dopuszczalności 12

W przedmiocie legitymacji procesowej skarżącego 12

W przedmiocie argumentu pierwszego, że skarżący uczestniczył w przyjęciu środka uznanego za pomoc państwa w zaskarżonej decyzji 13

W przedmiocie argumentu drugiego dotyczącego indywidualnego oddziaływania decyzji na skarżącego jako właściciela 16

Wnioski dotyczące legitymacji procesowej skarżącego 18

W przedmiocie interesu prawnego skarżącego 18

2. Co do istoty 21

Uwagi wstępne 21

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na naruszeniu zasady kolegialności 22

W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu art. 87 ust. 3 lit. b) WE 24

W przedmiocie przedstawionej tytułem głównym części pierwszej dotyczącej okoliczności, że Komisja niesłusznie uznała, iż cel art. 87 ust. 3 lit. b) WE jest porównywalny z celem art. 87 ust. 3 lit. c) WE oraz z celem wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji 24

– W przedmiocie zastrzeżenia pierwszego, że cel polegający na zaradzeniu zaburzeniom gospodarki państwa członkowskiego jest zawsze zgodny ze wspólnym interesem 24

– W przedmiocie zastrzeżenia drugiego dotyczącego dwóch błędów popełnionych przez Komisję w zaskarżonej decyzji, odpowiednio, poprzez błędne uwzględnienie celu art. 87 ust. 3 lit. b) WE, ponieważ Komisja zbadała zgodność spornej gwarancji ze wspólnym rynkiem w świetle wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji oraz poprzez brak uzależnienia w każdym razie zatwierdzenia spornej gwarancji od mniej surowych warunków niż te, których można wymagać na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) WE 26

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu art. 87 ust. 1 WE oraz obowiązku uzasadnienia ze względu na to, że Komisja nie wykazała skutków spornej gwarancji dla konkurencji ani nie uzasadniła w wystarczający sposób, dlaczego gwarancja ta spowoduje zakłócenie konkurencji .. 30

W przedmiocie uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do skutków spornej gwarancji dla konkurencji 31

W przedmiocie zasadności uzasadnienia zaskarżonej decyzji w odniesieniu do skutków spornej gwarancji dla konkurencji 34

– W przedmiocie argumentu pierwszego, zgodnie z którym Komisja powinna była zbadać rzeczywistą sytuację rynkową w dniu wydania zaskarżonej decyzji 35

– W przedmiocie drugiego argumentu, że pomoc na rzecz sektora finansowego przyznana od 2008 r. nie może zakłócać konkurencji 36

W przedmiocie zarzutu ósmego opartego na naruszeniu obowiązku uzasadnienia 37

Uwagi wstępne 37

W przedmiocie zakresu ciążącego na Komisji obowiązku podania powodów, dla których postanowiła uzależnić wydanie zezwolenia na sporną gwarancję od wykonania obowiązku sprzedaży 39

– W przedmiocie celu, względem którego Komisja powinna uzasadnić swoją decyzję co do uzależnienia zezwolenia na sporną gwarancję od wykonania obowiązku sprzedaży 39

– W przedmiocie zakresu spoczywającego na Komisji ogólnego obowiązku uzasadniania decyzji uzależniających zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od poszanowania środków przewidzianych w planach restrukturyzacji, do których zobowiązują się zainteresowane państwa członkowskie 39

– W kwestii, czy zakres ciążącego na Komisji ogólnego obowiązku uzasadniania swoich decyzji uzależniających zatwierdzenie pomocy na restrukturyzację od przestrzegania planów restrukturyzacji, do których zobowiązały się zainteresowane państwa członkowskie, jest inny w sytuacji, gdy Komisja postanawia zapewnić poszanowanie planu restrukturyzacji poprzez obwarowanie swojej decyzji warunkami na podstawie art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 .. 41

– W przedmiocie tego, czy ostateczny plan restrukturyzacji był pierwszym kompletnym planem restrukturyzacji WestLB, do którego zobowiązała się Republika Federalna Niemiec oraz czy państwo to wyraziło swój sprzeciw wobec włączenia obowiązku sprzedaży do wspomnianego planu 42

– Wniosek 43

W przedmiocie wystarczającego charakteru uzasadnienia zawartego w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do konieczności obowiązku sprzedaży 43

W przedmiocie zarzutu czwartego opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności 46

W przedmiocie części pierwszej dotyczącej okoliczności, że Komisja dokonała oceny proporcjonalności warunków, jakim została obwarowana zaskarżona decyzja, na podstawie błędnego założenia 46

W przedmiocie drugiej części dotyczącej naruszenia prawa własności 46

W przedmiocie trzeciej części dotyczącej istnienia po stronie właścicieli szkody, która jest nieproporcjonalna w stosunku do celu przyświecającego zaskarżonej decyzji 47

W przedmiocie zarzutu piątego opartego na naruszeniu zasady równego traktowania i na nadużyciu władzy 48

W przedmiocie zarzutu szóstego opartego na naruszeniu art. 295 WE 51

W przedmiocie zarzutu siódmego opartego na naruszeniu art. 7 ust. 4 rozporządzenia nr 659/1999 ... 53

W przedmiocie kosztów 55