SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 17. maja 2011*

V zadevi T-1/08,

Buczek Automotive sp. z o.o. s sedežem v Sosnowiecu (Poljska), ki jo je sprva zastopal T. Gackowski, nato D. Szlachetko-Reiter in nazadnje J. Jurczyk, odvetniki,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Republike Poljske, ki jo je sprva zastopal M. Niechciała, nato M. Krasnodębska-Tomkiel in M. Rzotkiewicz, zastopniki,

intervenientka,

* Jezik postopka: poljščina.

proti

Evropski komisiji, ki so jo sprva zastopali K. Gross, M. Kaduczak, A. Stobiecka-Kuik in K. Herrmann, nato A. Stobiecka-Kuik, K. Herrmann in T. Maxian Rusche, zastopniki,

tožena stranka,

zaradi razglasitve delne ničnosti Odločbe Komisije z dne 23. oktobra 2007 o državni pomoči št. C 23/06 (prejšnja NN 35/06) Poljske za proizvajalca jekla, skupino Technologie Buczek (2008/344/ES) (UL 2008, L 116, str. 26),

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi I. Pelikánová, predsednica, K. Jürimäe (poročevalka), sodnica, in S. Soldevila Fragoso, sodnik,

sodna tajnica: K. Pocheć, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. septembra 2010

izreka naslednjo

Sodbo

Dejansko stanje

Razvoj položaja družbe TB in njenih odvisnih družb BA in HB med letoma 2001 in 2006

1 Tožeča stranka, družba Buczek Automotive sp. z o.o. (v nadaljevanju: BA), družba s sedežem na Poljskem, proizvaja cevi, ki se uporabljajo predvsem za avtomobile. V času spornega dejanskega stanja je bila BA odvisna družba družbe Technologie Buczek S.A. (v nadaljevanju: TB), proizvajalca cevi s sedežem prav tako na Poljskem. Družba TB je imela v lasti več drugih odvisnih družb, med drugim tudi družbo Huta Buczek sp. z o.o. (v nadaljevanju: HB), ki proizvaja valje.

2 Od leta 2001 se je družba TB soočala z rastočimi dolgovi. Javni upniki družbe TB so bili ti organi: Zakład Ubezpieczeń Społecznych (v nadaljevanju: ZUS), ki je poljski zavod za socialno zavarovanje, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, ki je državni sklad za rehabilitacijo invalidov, uprava za javne prihodke in občina Sosnowiec (Poljska). Družba TB je bila prav tako zadolžena pri zasebnih upnikih, med katerimi je družba Eurofaktor S.A. (v nadaljevanju: EF). Njene terjatve do družbe TB so znašale približno 35 milijonov PLN, kar je znesek, višji od vseh javnih terjatev, zaradi česar je bila glavna upnica.

3 Družba TB je leta 2002 izdelala načrt prestrukturiranja z namenom soočenja s finančnimi problemi. Na podlagi tega načrta je družba TB postala upravičena do državne pomoči iz naslova nacionalnega programa za prestrukturiranje poljske jeklarske industrije, v okviru katerega je Republika Poljska določila dodelitev državnih pomoči navedeni industriji za prestrukturiranje za obdobje od leta 1997 do leta 2006. Nacionalni program za prestrukturiranje je bil odobren s Protokolom št. 8 o prestrukturiranju poljske jeklarske industrije (UL L 236, str. 948, v nadaljevanju: protokol št. 8), ki je skladno s členom 60 Akta o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah Pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL L 236, str. 33) njegov sestavni del.

4 Načrt prestrukturiranja družbe TB je določal več vrst pomoči, kot so pomoči za zaposlitev, pomoči za raziskave in razvoj ter ukrepi finančnega prestrukturiranja v obliki odpisa ali reprogramiranja dolgov družbe TB do javnih organov.

5 Vendar niso bili ukrepi finančnega prestrukturiranja nikoli potrjeni, ker nista bila izpolnjena dva bistvena pogoja, ki ju določata protokol št. 8 in poljska zakonodaja, dolg družbe TB pa ni bil ne odpisan ne reprogramiran.

6 Med letoma 2004 in 2006 so zato javni organi, navedeni v točki 2 zgoraj, sprejeli ukrepe za izterjavo zneskov, ki jih dolguje družba TB. Tako so skladno z določbami ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postepowaniu egzekucyjnym w administracji (zakon z dne 17. junija 1966 o načinih izterjave v upravi) ZUS, občina Sosnowiec in uprava za javne prihodke začeli izvršbo na premoženje družbe TB, in sicer blokiranje bančnih računov ter rubež terjatev ali denarnih sredstev. Poleg tega se je na podlagi člena 66 ordynacja podatkowa (davčni zakonik) z dne 19. avgusta 1997 na občino Sosnowiec prenesla lastninska pravica na določenih sredstvih, in sicer na parcelah,

katerih lastnik je bila družba TB. Poleg tega so javni organi hkrati z ukrepi izterjave pridobili jamstva na sredstvih družbe TB, da bi zavarovali svoje terjatve. Natančneje, ZUS je pridobila hipoteko za znesek 25 milijonov PLN in je imela zastavne pravice na proizvodnih sredstvih družbe TB v znesku približno 12 milijonov PLN. Na podlagi člena 112 ordynacja podatkowa je ZUS Sosnowiec prav tako poskušal izterjati terjatve od družbe HB, vendar neuspešno.

7 Družba BA je 1. januarja 2006 z družbo TB sklenila zakupno pogodbo za proizvodna sredstva v vrednosti 6.383.000 PLN. Ta pogodba je bila sklenjena za nedoločen čas. Predvideno je bilo, da družba BA plača 258.000 PLN na mesec brez DDV. Poleg tega se je julija 2006 kapital družbe BA povečal za 1.550.000 PLN.

8 Družba TB je v letih 2005 in 2006 večkrat povečala kapital družbe HB v skupni vrednosti 14.811.600 PLN. Kapital se je povečal z vložki v dolgoročna sredstva v obliki livarskega materiala, z denarnimi vložki, s pobotom terjatev, z vložkom nematerialnega premoženja in pravic. Ob vsakem povečanju kapitala je družba TB prejela vrednostne papirje HB.

9 Nad družbo TB je bil 16. avgusta 2006 začet stečajni postopek, pri čemer ji je bilo dovoljeno, da še naprej opravlja gospodarsko dejavnost.

Upravni postopek pred Komisijo

10 Neodvisna ocena, ki je bila opravljena leta 2005 v okviru izvajanja in spremljanja protokola št. 8, je pokazala, da je imela družba TB vedno večji dolg do javnih upnikov in

da ni bila donosna. Komisija Evropskih skupnosti je z dopisi z dne 29. marca, 1. avgusta in 2. decembra 2005 od poljskih organov zahtevala dodatne informacije. Poljski organi so odgovorili z dopisi z dne 23. junija in 28. septembra 2005 ter 14. februarja 2006.

11 Z dopisom z dne 7. junija 2006 je Komisija obvestila Republiko Poljsko, da bo začela formalni postopek preiskave na podlagi člena 88(2) Pogodbe ES. Ta odločba je bila objavljena v Uradnem listu Evropske unije z dne 19. avgusta 2006 (UL C 196, str. 23). V njej je Komisija pozvala zainteresirane stranke, naj predložijo pripombe. Na ta poziv je odgovorila le Republika Poljska.

12 Komisija je na koncu formalnega postopka preiskave sprejela odločbo z dne 23. oktobra 2007 o državni pomoči št. C 23/06 (prejšnja NN 35/06) Poljske za proizvajalca jekla, skupino Technologie Buczek (2008/344/ES) (UL 2008 L 116, str. 26, v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

13 V izpodbijani odločbi je Komisija navedla, da je družba TB v letih 2005 in 2006 prestrukturirala skupino in prenesla dve donosni dejavnosti: proizvodnjo valjev iz kromovega jekla, ki jo je prenesla na družbo HB, in proizvodnjo jeklenih cevi, prevlečenih z aluminijem, ter kromovih cevi, ki jo je prenesla na družbo BA.

14 Glede terjatev javnih organov do družbe TB je Komisija prav tako poudarila, da čeprav so navedeni organi sprejeli ukrepe izterjave, kot jih zahteva zakon, in druge ukrepe, kot je ustanovitev hipoteke, so bila vračila dolgov družbe TB v letu 2004 neznatna. V zvezi s tem je poudarila, da je bilo od konca leta 2004 jasno, da družba TB ni bila več zmožna odplačevati niti svojih dolgov niti tekočih obveznosti. Komisija meni, da so poljski organi imeli trdna jamstva, ki bi jih lahko v stečajnem postopku preoblikovali

v gotovino. Zato je po mnenju Komisije uporaba teh jamstev z vidika hipotetičnega zasebnega upnika razumnejša od prestrukturiranja.

15 Komisija je sklenila, da so se poljski organi odpovedali izterjavi zneska 20.761.643 PLN. Dodala je, da ker je odpoved izterjavi imela enak učinek, kot če bi prejemniku dodelili celotni neizterjani znesek, tako dobljena prednost znaša 20.761.643 PLN, prejetih od 1. januarja 2005. Poleg tega je presodila, da sta družbi BA in HB imeli koristi od pomoči. Presodila je tudi, da pomoč ni ostala znotraj družbe TB, saj ji je neizterjava omogočala opravljanje gospodarske dejavnosti in organiziranje notranjega prestrukturiranja.

16 Glede na navedeno je Komisija v členu 1 izpodbijane odločbe ugotovila, da je državna pomoč 20.761.643 PLN, ki jo je Republika Poljska nezakonito dodelila skupini Technologie Buczek (v nadaljevanju: skupina TB), nezdružljiva s skupnim trgom.

17 V členu 3(1) in (3) izpodbijane odločbe je Komisija naložila Republiki Poljski, da mora izterjati ta znesek ter zamudne obresti, pri čemer je pojasnila, da morata to vračilo izvesti odvisni družbi HB in BA sorazmerno s pomočjo, ki sta jo dejansko prejeli, torej v primeru družbe HB 13.578.115 PLN in v primeru družbe BA 7.183.528 PLN.

18 Člena 4 in 5 izpodbijane odločbe določata, da mora Republika Poljska izvesti to odločbo v štirih mesecih po uradnem obvestilu o odločbi in obvestiti Komisijo o ukrepih, ki jih je sprejela za uskladitev z njo, v dveh mesecih po uradnem obvestilu o odločbi.

19 Izpodbijana odločba je v skladu z njenim členom 6 naslovljena na Republiko Poljsko.

Postopek in predlogi strank

20 Tožeča stranka je 8. januarja 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

21 Tožeča stranka je istega dne v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za odložitev izvršitve izpodbijane odločbe.

22 Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 14. marca 2008 v zadevi Buczek Automotive proti Komisiji (T-1/08 R, neobjavljen v ZOdl.) zavrnil predlog za izdajo začasne odredbe in pridržal odločitev o stroških.

23 Republika Poljska je 18. marca 2008 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v podporo predlogom tožeče stranke.

24 S sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 13. maja 2008 je bila Republiki Poljski dovoljena intervencija.

25 S sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 4. maja 2009 je bila za ustni postopek in izdajo sodbe obravnavana zadeva združena z zadevama T-440/07, Huta Buczek proti Komisiji, in T-465/07, Technologie Buczek proti Komisiji.

26 Tožeče stranke v združenih zadevah T-465/07 in T-440/07 so z dopisoma, vloženima v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 28. aprila in 30. avgusta 2010, to sodišče obvestile, da umikajo tožbe.

27 S sklepoma predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 7. julija in 3. septembra 2010 sta bili zadevi T-465/07 in T-440/07 izbrisani iz registra Splošnega sodišča.

28 Tožeča stranka, ki jo podpira Republika Poljska, Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– razglasi za nična člena 1 in 3(1) in (3) izpodbijane odločbe;

– podredno, razglasi za nična člena 1 in 3(1) in (3) izpodbijane odločbe v delu, v katerem Komisija nalaga izterjavo 7.183.528 PLN od tožeče stranke;

– razglasi za nična člena 4 in 5 izpodbijane odločbe v delu, v katerem se nanašata na izterjavo pomoči od tožeče stranke;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

29 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno v delu, v katerem tožeča stranka predlaga razglasitev ničnosti določb, ki je ne zadevajo neposredno in posamično;

– zavrže druge dele tožbe;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Dopustnost

Trditve strank

30 Komisija trdi, da je prvi predlog nedopusten, ker tožeča stranka nima pravnega interesa za izpodbijanje členov 1 in 3(1) in (3) izpodbijane odločbe. Te določbe naj bi bile namreč naslovljene na Republiko Poljsko in naj bi se nanašale na skupino TB. Vendar Komisija meni, da je tožeča stranka le del skupine TB in ker ni predložila pooblastila, na podlagi katerega bi bila upravičena zastopati skupino, ne izpolnjuje pogojev iz člena 230 ES.

31 Tožeča stranka izpodbija navedbe Komisije in trdi, da ima pravni interes za izpodbijanje členov 1 in 3(1) in (3) izpodbijane odločbe. Poudarja namreč, da je del skupine TB, čeprav ni imenovana v besedilu člena 1 izpodbijane odločbe. Komisija naj bi skupino TB opredelila v ekonomskem smislu ne glede na dejstvo, da so različni subjekti, ki jo tvorijo, pravno ločeni. Iz analize Komisije naj bi izhajalo, da je znesek pomoči, ki je bil določen za celo skupino, vplival na zneske, ki morajo biti izterjani od tožeče stranke.

32 Republika Poljska izpodbija utemeljitev Komisije, na podlagi katere naj bi tožeča stranka imela pravni interes le, če bi imela pooblastilo, na podlagi katerega bi bila upravičena zastopati druge subjekte skupine TB ali Republiko Poljsko. Republika Poljska navaja, da se člen 1 izpodbijane odločbe nanaša na skupino TB, del katere je tožeča stranka, in da ima zato znesek pomoči, določen za skupino, vpliv na del pomoči, ki jo mora vrniti tožeča stranka. Republika Poljska meni, da mora Splošno sodišče preučiti celotno odločbo ob upoštevanju njene zgradbe in nerazdružljivosti njene vsebine.

Presoja Splošnega sodišča

33 V okviru prvega predloga tožeča stranka predlaga razglasitev členov 1 in 3(1) in (3) izpodbijane odločbe za nična v celoti, in ne – kot je navedla v okviru drugega predloga – v delu, v katerem Komisija nalaga izterjavo 7.183.528 PLN od tožeče stranke. Komisija v bistvu meni, da je treba prvi predlog zavreči kot nedopusten, ker ni pravnega interesa.

34 V zvezi s tem je treba spomniti, da je glede na ustaljeno sodno prakso ničnostna tožba fizične ali pravne osebe dopustna le takrat, ko ima tožeča stranka interes za razglasitev ničnosti izpodbijanega akta. Pogoj za tak interes je, da ima lahko razglasitev ničnosti tega akta pravne posledice in da lahko rezultat pravnega sredstva stranki, ki ga je vložila, prinese korist (glej sklep Splošnega sodišča z dne 30. aprila 2007 v zadevi EnBW Energie Baden Württemberg proti Komisiji, T-387/04, ZOdl., str. II-1195, točka 96 in navedena sodna praksa).

35 Člen 1 izpodbijane odločbe navaja, da državna pomoč 20.761.643 PLN, ki je bila nezakonito dodeljena skupini TB, ni združljiva s skupnim trgom. Komisija v točki 124 obrazložitve 124 in členu 3(1) izpodbijane odločbe ugotavlja, da je treba vračilo pomoči izterjati od prejemnikov te pomoči, in sicer od tožeče stranke in družbe HB. Če bi bil člen 1 razglašen za ničen, bi pravni temelj za obveznost povračila, ki je naložena predvsem tožeči stranki, izginil. Torej ima tožeča stranka interes doseči, da se celoten člen 1 izpodbijane odločbe razglasi za ničen.

36 Nasprotno je treba poudariti, da člen 3(1) in (3) izpodbijane odločbe določa zneske, ki jih je treba izterjati od tožeče stranke in družbe HB. Komisija je v točki obrazložitve 131 izpodbijane odločbe pojasnila, kako so bili ti zneski izračunani. Iz te točke obrazložitve izhaja, prvič, da je upoštevala sredstva, ki jih je družba TB dejansko nakazala tožeči stranki in družbi HB, to je 7,833 milijona PLN in 14,81 milijona PLN. Drugič, ugotovila je, da skupni znesek navedenih sredstev, to je 22,643 milijona PLN, presega celotni znesek dodeljene pomoči. Tretjič, skupni znesek, ki ga je treba vrniti, je omejila na znesek dodeljene pomoči in proporcionalno znižala znesek, ki sta ga dolgovali tožeča stranka oziroma družba HB. Ker sta tožeča stranka in družba HB dobili 34,6 % in 65,4 % nakazanih sredstev, sta morali plačati 34,6 % in 65,4 % celotnega zneska za vračilo, kar je 7.183.528 PLN in 13.758.115 PLN.

37 Glede na pojasnila, navedena v točki obrazložitve 131 izpodbijane odločbe, je treba navesti, da če bi bila navedena odločba razglašena za ničnо v delu, ki se nanaša na znesek, ki ga dolguje družba HB, bi Komisija lahko od tožeče stranke zahtevala vračilo zneska, ki ga je družba TB dejansko nakazala in od katerega je tožeča stranka imela korist, to je 7,833 milijona PLN.

38 Čeprav ima tožeča stranka interes doseči razglasitev ničnosti člena 3(1) in (3) izpodbijane odločbe v delu, v katerem Komisija nalaga izterjavo 7.183.528 PLN od tožeče stranke, ni mogoče šteti, da ima prav tako interes v celoti doseči razglasitev ničnosti člena 3(1) in (3) izpodbijane odločbe.

39 Torej je treba delno ugoditi ugovoru nedopustnosti, ki ga je uveljavljala Komisija v povezavi s prvim predlogom, in zavreči navedeni predlog kot nedopusten v delu, v katerem je tožeča stranka predlagala razglasitev ničnosti člena 3(1) in (3) izpodbijane odločbe v celoti.

Vsebinska presoja

40 V podporo svoji tožbi tožeča stranka navaja šest razlogov. Prvi je kršitev členov 87(1) ES in 88(2) ES, drugi kršitev člena 253 ES in člena 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, razglašene 7. decembra 2000 v Nici (UL C 364, str. 1), tretji kršitev člena 5 ES, četrti kršitev načela pravne varnosti, peti poseg v lastninsko pravico in šesti zloraba pooblastil.

Trditve strank

41 Tožeča stranka, ki jo podpira Republika Poljska, v okviru prvega dela prvega tožbenega razloga trdi, da je Komisija kršila člen 87(1) ES, s tem da je obstoj javnega dolga napačno opredelila kot pomoč, ki je nezdružljiva s skupnim trgom. Tožeča stranka meni, da nobeden od štirih pogojev za opredelitev ukrepa kot državne pomoči – ukrep države ali pomoč iz državnih sredstev, prednost, prizadetost trgovine med državami članicami in izkrivljanje konkurence – v tej zadevi ni izpolnjen.

42 Na prvem mestu, glede pogoja, ki se nanaša na posredovanje države, tožeča stranka, prvič, trdi, da se poljski organi niso nikoli odločili za odpust dolgov družbi TB, ampak so, nasprotno, uporabili vse možne ukrepe za izterjavo svojih terjatev.

43 Drugič, tožeča stranka izpodbija analizo Komisije v izpodbijani odločbi, da bi presodila, ali so poljski javni organi ravnali kot hipotetični zasebni upnik. Glede tega je najprej tožeča stranka izpodbijala pravilnost trditve Komisije v točki obrazložitve 91 izpodbijane odločbe, v kateri je navedeno, da bi zasebni upnik raje unovčil jamstva, ki jih je imel, v stečajnem postopku, kot pa pustil družbi TB opraviti prestrukturiranje, če:

– je izvedeni postopek izterjave omogočil pridobiti postopno plačilo dolgovanih zneskov;

– so stečajni postopki dolgi in je treba pred likvidacijo premoženja dolžnika izvršiti vse ukrepe stečajnega upravitelja in stečajnega sodnika, ki se večinoma lahko izpodbijajo, kar – odvisno od primera – odloži datum plačila dolgovanih zneskov;

– stečajni postopek povzroči stroške, ki znižujejo stečajno maso za poplačilo upnikov;

– vsa jamstva, ki so jih imeli javni organi, niso bila prvovrstna.

44 Tožeča stranka v repliki dodaja, da presoja Komisije, iz katere izhaja, da bi bile terjatve že izterjane, če bi bil predlog za začetek stečajnega postopka vložen leta 2004, temelji na poznejši presoji, ki upošteva dogodke, ki so se zgodili pozneje in ki jih oblasti niso poznale, ko so se odločale za način izterjave. V tej zadevi tožeča stranka pojasnjuje, da so poljski organi upoštevali, na eni strani, tveganje, da stečajni postopek vodi le do vračila dela dolgov in, na drugi strani, dejstvo, da začetek stečaja povzroči prekinitev postopkov izvršbe, ki so v teku.

45 Nato tožeča stranka trdi, da je treba ravnanje hipotetičnega zasebnega upnika v tej zadevi določiti na podlagi dejanj zasebnih upnikov družbe TB, predvsem dejanj najpomembnejšega upnika, in sicer družbe EF. Tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da kljub dejstvu, da je imela družba EF zelo trdna jamstva v obliki hipotek na nepremičninah in zastavnih pravic, vpisanih na premičnem premoženju, ni zahtevala, da se družba TB razglasi za insolventno, ampak je presodila, da ima s postopkom izterjave več možnosti za poplačilo terjatev.

46 Nazadnje tožeča stranka trdi, da je navedba Komisije v točki obrazložitve 96 izpodbijane odločbe, da je konec leta 2004 postalo jasno, da družba TB ne bo ponovno postala donosna, napačna. Tožeča stranka namreč opozarja, da je v točkah obrazložitve 57 in 14 izpodbijane odločbe Komisija navedla, da je družba TB prejemala najemnine kot protivrednost za oddajanje dela njenih sredstev v zakup. Poleg tega naj Komisija ne bi izpodbijala dejstva, da so bili vrednostni papirji družbe HB, ki je družba

prejemnica, navedeni v sredstvih družbe TB, pri čemer je ta lahko torej pričakovala tudi dohodke iz naslova dividend. Poleg tega, nasprotno od trditve Komisije v točki obrazložitve 94 izpodbijane odločbe, naj bi družba TB ohranila dejavnost proizvodnje do konca leta 2006.

47 Tretjič, tožeča stranka trdi, da so bili vsi javni dolgovi družbe TB skupaj z obrestmi in stroški izterjave plačani v okviru stečajnega postopka družbe TB.

48 Na drugem mestu, Komisija naj ne bi navedla, zakaj je imela družba TB prednost zaradi sporne pomoči. Nasprotno, uveljavljanje zahtevkov poljskih organov je postopno še poslabšalo finančne probleme družbe TB.

49 Na tretjem mestu, tožeča stranka trdi, da Komisija ni dokazala, da je sporna pomoč vplivala na trgovino med državami članicami ali da je izkrivljala ali bi lahko izkrivljala konkurenco.

50 Republika Poljska najprej dodaja glede ukrepov izterjave, ki so jih sprejeli poljski organi, da je obdobje, ki traja od trenutka, od katerega je izvršba postala zakonsko mogoča, do trenutka, ko je Komisija ocenilapresodila, da je bila ta izvršba prekinjena, in sicer 31. decembra 2004, zelo kratko in vsekakor ne zadostuje za izterjavo terjatev ali za sklep, da izterjava navedenih terjatev z običajnimi načini ni mogoča in da je nujno vložiti predlog za začetek stečajnega postopka.

51 Republika Poljska nato navaja, da izpodbijana odločba ni logična, ker Komisija v njej trdi, da je bila državna pomoč dodeljena 31. decembra 2004, pri čemer ta datum utemeljuje z navedbo ukrepov, ki so jih sprejeli poljski organi v letih 2005 in 2006. Da bi lahko sklenila, da je bila pomoč družbi TB dodeljena 31. decembra 2004, bi se Komisija morala opreti le na položaj v tem trenutku in na informacije, dostopne na ta dan.

52 Glede merila hipotetičnega zasebnega upnika Republika Poljska nazadnje predvsem ugotavlja, da Komisija ni opravila poglobljenih ekonomskih analiz, na podlagi katerih bi lahko sklenila, da bi poljski organi hitreje izterjali več svojih terjatev, če bi do konca leta 2004 vložili predlog za začetek stečajnega postopka. Poleg tega Republika Poljska meni, da je videti, da je Komisija pozabila, da stečajni postopek ne vodi k takojšnemu poplačilu upnikov in povzroča stroške, kar zmanjšuje razpoložljivi znesek, ki se razdeli med upnike.

53 Na prvem mestu, glede vprašanja izterjave javnih terjatev Komisija, prvič, odgovarja, da ni bilo ne razumne izterjave javnih terjatev ne optimizacije te izterjave in da tožeča stranka ne upošteva dejstva, da ukrepi, ki so jih sprejeli poljski organi, niso bili učinkoviti. Ukrepi, ki so jih sprejeli ti organi, naj bi namreč privedli le do izterjave neznatnega dela terjatev in naj ne bi mogli prispevati k zmanjšanju celotnega dolga družbe TB. Nasprotno, praktično naj bi pomenili trajno financiranje in operativno podporo družbi TB, ki naj bi tako lahko opravljala nedonosno dejavnost, medtem ko naj bi navedeni organi lahko vložili predlog za začetek stečaja družbe TB, ki bi omogočil učinkovito izterjavo jamstev na sredstvih družbe TB zlasti ob upoštevanju dejstva, da so bila ta jamstva prvovrstna.

54 Poleg tega Komisija trdi, da njeno stališče podpira sodna praksa, iz katere izhaja, da gre za državno pomoč, če terjatve dejansko niso bile izterjane. Toleranca javnih organov, da se dolgovi ne vračajo, naj bi namreč znižala običajne stroške podjetja in naj bi povzročila, ne da bi pomenila subvencijo v ozkem pomenu, enake značilnosti in enake učinke.

55 Drugič, Komisija trdi, da če je selektivna prednost posledica neučinkovitih nacionalnih določb, je za to odgovorna Republika Poljska. Ker je ta naslovnik izpodbijane odločbe, bi jo morala uporabiti in pri tem uporabiti vse ukrepe, ki jih ima na voljo, vključno z zakonodajnimi ukrepi.

56 Tretjič, Komisija trdi, da si argumenti tožeče stranke nasprotujejo, ker slednja trdi, na eni strani, da so poljski organi sprejeli vse zakonsko določene ukrepe, da bi izterjali dolgovane zneske, in, na drugi strani, da ti organi niso prostovoljno začeli takojšne izterjave dolgov, da bi izterjali ves dolgovani znesek, povečan za zamudne obresti.

57 Četrtič, glede trditve Republike Poljske, da bi se Komisija lahko oprla zgolj na obstoječe stanje 31. decembra 2004 in na informacije, dostopne na ta dan, Komisija opozarja, da državna pomoč ni le ukrep dodelitve določenega finančnega zneska. Ta pomoč naj bi izhajala iz neučinkovite izterjave terjatev. Tako naj bi bilo logično, da se začne v natančno določenem trenutku in traja tako dolgo, dokler je izterjava neučinkovita. Trajanje takšne pomoči bi torej moralo biti utemeljeno z upoštevanjem opustitve po njenem začetku, in ne le s prejšnjimi dejanji, kot bi želela Republika Poljska.

58 Na drugem mestu, Komisija glede plačila obresti trdi, da se pri javnih dolgovih izračun obresti opravi neodvisno od volje upnika in je obvezen. Odpoved izračunavanju in pobiranju obresti naj bi pomenila dodatno pomoč.

59 Na tretjem mestu, glede vprašanja, ali so poljski organi ravnali kot hipotetični zasebni upnik, prvič, Komisija ugovarja, da zaradi dejstva, da je bila pomoč za prestrukturiranje prvotno dodeljena družbi TB, ni mogoče preučiti ukrepov, ki so jih sprejeli poljski organi z vidika hipotetičnega zasebnega upnika, ker tak upnik ne bi toleriral, da je bil družbi TB odpisan njen prvotni dolg.

60 Drugič, Komisija trdi, da zasebni upnik v podobnih okoliščinah ne bi ravnal enako kot poljski organi. Po mnenju Komisije se zasebni upnik namreč ne nagiba k temu, da bi sprejel odložitev roka za vračilo dolga podjetja v težavah ali dogovor v zvezi s prestrukturiranjem tega podjetja, razen če mu to ne zagotovi ekonomske prednosti. V tej zadevi Komisija trdi, da je v izpodbijani odločbi dokazala, da je bila družba TB januarja 2004 insolventna in da ni bilo verjetno, da bo ponovno postala donosna, kar pomeni, da bi se zasebni upnik v takšnih okoliščinah odločil za izterjavo terjatev v letu 2004.

61 Vendarle Komisija pojasnjuje, da naj se zasebni upnik ne bi zadovoljil s kakršnimi koli ukrepi izterjave, ampak naj bi ga zanimali le potencialno učinkoviti ukrepi. Tako naj bi zasebni upnik preučil, ali bi unovčenje jamstev, s katerimi razpolaga, v okviru stečajnega postopka pripeljalo do vračila v večjem obsegu kot v okviru postopka izterjave terjatev. Komisija v tej zadevi poudarja najprej, da izterjava ni pripeljala do vračila dolgov družbe TB, ker je bilo povečanje njihovega obsega vedno večje od izterjanih zneskov, nato, da so bile možnosti družbe TB, da ponovno postane donosna, bistveno

zmanjšane in, nazadnje, da ima ZUS jamstva, enaka zneskom dolgov družbe TB. Po mnenju Komisije iz tega izhaja, da zasebni upnik, ki se znajde v takšnem položaju kot ZUS, nima nobenega razloga, da še naprej čaka na izterjavo terjatev.

62 Tretjič, Komisija trdi, da je treba argument tožeče stranke v zvezi z ravnanjem družbe EF, zavrniti, ker ni bil naveden v postopku preiskave in ker družba EF ni zanesljiva kot referenčni zasebni upnik.

63 Četrtič, glede argumenta Republike Poljske, da niso bile opravljene poglobljene ekonomske analize, Komisija na podlagi točke obrazložitve 91 izpodbijane odločbe in sodbe Splošnega sodišča z dne 21. oktobra 2004 Lenzing proti Komisiji (T-36/99, ZOdl., str. II-3597) odgovarja, da predstavitev prednosti stečajnega postopka pred drugimi oblikami izterjave ni bila potrebna, ker poljski organi niso uporabili vseh ukrepov izterjave, čeprav bi jih morali.

64 Na četrtem mestu, glede argumenta tožeče stranke, da so bili preostanki javnih dolgov upoštevani v okviru stečajnega postopka, Komisija ugovarja, da izterjava javnih terjatev od družbe TB ne omogoča izključitve vsakršnega izkrivljanja konkurence skladno s členom 88(2) ES. Iz ustaljene sodne prakse naj bi namreč izhajalo, da je namen vračila pomoči vzpostavitev takega stanja na trgu, kot je bilo pred dodelitvijo teh pomoči. Ta cilj naj bi bil dosežen, ko bi prejemnik pomoči vrnil nezakonite pomoči in bi izgubil prednost, ki jo je imel na trgu v primerjavi s svojimi konkurenti. Ker naj bi bila konkurenčna prednost v tej zadevi prenesena z družbe TB na družbi BA in HB, razmere poštene konkurence ne bi mogle biti vzpostavljene drugače, kot da bi družbi BA in HB vrnili pomoč.

Presoja Splošnega sodišča

65 Člen 87(1) ES določa: „Razen če ta pogodba ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami."

66 Da bi bila pomoč opredeljena kot državna pomoč, člen 87(1) ES zahteva, da so izpolnjeni vsi pogoji iz navedene določbe. Prvič, iti mora za ukrep države ali ukrep, ki se financira iz državnih sredstev. Drugič, ta ukrep mora biti tak, da lahko vpliva na trgovino med državami članicami. Tretjič, upravičencu mora dodeliti ugodnost z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga. Četrtič, biti mora tak, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 22. februarja 2006 v zadevi Le Levant 001 in drugi proti Komisiji, T-34/02, ZOdl., str. II-267, točka 110 in navedena sodna praksa).

67 Natančneje, glede pogoja v zvezi z ukrepom države ali ukrepom, ki se financira iz državnih sredstev, je sodna praksa priznala, da se za pomoči v smislu člena 87(1) ES štejejo samo ugodnosti, ki se dodelijo neposredno ali posredno iz državnih sredstev (sodba Sodišča z dne 13. marca 2001 v zadevi PreussenElektra, C-379/98, Recueil, str. I-2099, točka 58).

68 Glede pogoja v zvezi s prednostjo je treba najprej spomniti, da je skladno z ustaljeno sodno prakso pojem državne pomoči splošnejši od pojma subvencije, ker zajema ne le aktivna ravnanja, kot so subvencije, ampak tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo obremenitve, ki jih navadno nosijo podjetja, in ki so torej, ne da bi bile subvencije v strogem pomenu besede, enake narave in imajo enake učinke (glej sodbo

Sodišča z dne 8. maja 2003 v združenih zadevah Italija in SIM 2 Multimedia proti Komisiji, C-328/99 in C-399/00, Recueil, str. I-4035, točka 35 in navedena sodna praksa).

69 Nato, iz ustaljene sodne prakse prav tako izhaja, da člen 87 ES ne razlikuje državnih ukrepov glede na vzroke ali cilje, ampak jih opredeljuje glede na njihove učinke (glej sodbo Sodišča z dne 12. oktobra 2000 v zadevi Španija proti Komisiji, C-480/98, Recueil, str. I-8717, točka 16 in navedena sodna praksa).

70 Nazadnje, razsojeno je bilo, da je za presojo, ali državni ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 87 ES, treba ugotoviti, ali je podjetje, ki je bilo prejemnik pomoči, prejelo ekonomsko prednost, ki je ne bi prejelo v običajnih tržnih razmerah (sodba Sodišča z dne 29. junija 1999 v zadevi DM Transport, C-256/97, Recueil, str. I-3913, točka 22). Glede neizterjanih javnih terjatev je zato treba zadevne javne organe primerjati z zasebnim upnikom, ki želi doseči poplačilo zneskov, ki mu jih dolguje dolžnik, ki je v finančnih težavah. (sodba Splošnega sodišča z dne 11. julija 2002 v zadevi HAMSA proti Komisiji, T-152/99, Recueil, str. II-3049, točka 167).

71 Ob upoštevanju teh načel je treba preveriti, ali je v tej zadevi Komisija pravilno uporabila pojem pomoči v smislu člena 87(1) ES.

72 Na prvem mestu, tožeča stranka v bistvu trdi, da zadevni ukrepi niso državna pomoč v smislu člena 87(1) ES, ker poljski organi niso nikoli odpustili dolga družbi TB in so sprejeli vse potrebne ukrepe za izterjavo svojih terjatev, zato pogoj v zvezi z državnim ukrepom ni izpolnjen.

73 Ugotoviti je treba, da čeprav tožeča stranka uveljavlja neobstoj državnega ukrepa, so njeni argumenti osredotočeni na vprašanje obstoja prednosti, ki naj bi jo dodelili javni organi iz točke 2 zgoraj. S svojimi argumenti namreč ne skuša dokazati, da prednost, ki je bila domnevno dodeljena družbi TB, ni bila neposredno niti posredno ukrep, ki se financira iz državnih sredstev, v smislu navedene sodne prakse iz točke 67 zgoraj. S tem argumenti skuša zgolj dokazati, da ukrepov, ki jih je v izpodbijani odloči preučila Komisija, ni mogoče šteti za prednost. Zato je treba ugotoviti, ali je v tej zadevi pogoj v zvezi z obstojem prednosti izpolnjen.

74 Glede tega je treba poudariti, da v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, Komisija ne izpodbija, da poljski organi niso niti odpustili niti reprogramirali javnih dolgov družbe TB. Tako iz izpodbijane odločbe, zlasti iz točk obrazložitev od 38 do 40, izhaja, da se je Komisija popolnoma zavedala, da so poljski organi, zato da bi izterjali svoje terjatve, sprejeli zakonske ukrepe, kot so blokiranje bančnih računov, ustanovitev hipoteke in zastavne pravice ter prenos lastništva na določenih sredstvih. Na obravnavi 7. septembra 2010 je Komisija z namenom sprejetja izpodbijane odločbe pojasnila, da je presodila, da je bila izterjava s strani javnih organov iz točke 2 zgoraj neučinkovita zaradi vse večje visoke zadolženosti družbe TB in da je treba dejansko neizterjavo javnih terjatev izenačiti z odpustom ali reprogramiranjem dolgov.

75 Vendar iz izpodbijane odločbe, zlasti iz točk obrazložitve 91, 96 in 97, izhaja, da je Komisija presodila, da prednost, dodeljena družbi TB, ni izhajala iz tega, da je bilo mogoče neučinkovitost izterjave s strani javnih organov iz točke 2 zgoraj izenačiti z odpustom ali reprogramiranjem njenih dolgov, ampak iz tega, da so se navedeni organi odpovedali izterjavi 20.761.643 PLN, ker konec leta 2004 niso predlagali začetka stečaja družbe TB, čeprav je takrat postalo neverjetno, da bi družba TB lahko kakor koli spet postala donosna. Po mnenju Komisije, kot je izraženo v točki obrazložitve 97

izpodbijane odločbe, je to ustvarilo operativno podporo družbi TB, ki je tako lahko nadaljevala svoje nedonosno poslovanje.

76 Zato je treba ugotoviti, da izpodbijana odločba ne temelji niti na podelitvi odpusta ali reprogramiranja dolga družbe TB niti na neučinkovitosti ukrepov izterjave, ki so jih uporabili poljski organi, ki jo je Komisija izenačila z odpustom ali reprogramiranjem dolga, ampak na dejstvu, da so imeli poljski organi na razpolago drugi način izterjave terjatev – predlog za začetek stečajnega postopka – ki bi po mnenju Komisije omogočil učinkovito izterjavo terjatev.

77 V teh okoliščinah in ob upoštevanju sodne prakse, navedene v točkah 68 in 69 zgoraj, v skladu s katero ne oblika, ne vzrok, ne cilj državnih ukrepov ne more preprečiti, da se obravnavajo kot državna pomoč, Komisija ni naredila nobene napake s presojo, da dejstvo, da se poljski organi konec leta 2004 niso odločili za vložitev predloga za začetek stečaja družbe TB in so se zadovoljili z nadaljevanjem, četudi s skrbnim ravnanjem, zakonsko določenih postopkov za izterjavo javnih terjatev, tvori prednost, podeljeno družbi TB. Spomniti je namreč treba, da je cilj vsakega stečajnega postopka, ki pripelje do sanacije družbe v stečaju ali do njene likvidacije, vsaj poplačilo obveznosti navedene družbe. V tem smislu je svoboda, ki jo ima družba v stečaju za upravljanje svojih sredstev in opravljanje dejavnosti, omejena. Poljski organi iz točke 2 zgoraj so torej s tem, da niso predlagali začetka stečaja družbe TB, tej dali na voljo določeno časovno obdobje, v katerem je lahko svobodno razpolaga s svojimi sredstvi in opravljala svojo dejavnost, s čimer so ji dali prednost.

78 Poleg tega je treba omeniti, da v tej zadevi ni bilo izpodbijano, da med koncem leta 2004 in začetkom stečajnega postopka leta 2006 družba TB ni bila zmožna plačati

vseh svojih dolgov. Tožeča stranka je tako v svojih dopisih priznala, da so bili javni dolgovi družbe TB, obresti ter stroški izterjave plačani šele v okviru stečajnega postopka. Izpodbijano ni bilo niti, da je družba TB v letih 2005 in 2006 opravljala svoje dejavnosti. V tem obdobju je ta družba med drugim oddajala tožeči stranki nekatera proizvodna sredstva in povečala kapital v korist tožeče stranke in družbe HB. Zato je treba ugotoviti, da čeprav so javni organi iz točke 2 zgoraj uporabili vsa pravna sredstva, ki jih predvideva zakonodaja, za dosego plačila dolgov družbe TB, so bili navedeni dolgovi plačani le v majhnem delu in je družba TB lahko opravljala svojo dejavnost in reorganizirala skupino, tako da je oddajala proizvodna sredstva družbi BA ter povečala njen kapital in kapital družbe HB v obliki vložkov v dolgoročna sredstva. Ta reorganizacija ne bi bila možna, če bi bil zoper družbo TB začet stečajni postopek konec leta 2004 (glej v tem smislu zgoraj v točki 69 navedeno sodbo Španija proti Komisiji, točka 20).

79 Po zgledu Komisije je treba torej ugotoviti, da je družba TB imela konec leta 2004 koristi od operativne podpore, ki so ji jo zagotovili poljski organi, ki so ji s tem, da niso predlagali začetka stečajnega postopka, dovolili nadaljevati njeno ekonomsko dejavnost, ne da bi plačala dolgove, ki so takrat znašali 20.761.643 PLN.

80 Na drugem mestu, ker so poljski organi, s tem da so uporabili zakonsko določene postopke za izterjavo javnih terjatev, vendar niso predlagali začetka stečajnega postopka, dodelili prednost družbi TB, je treba skladno s sodno prakso, navedeno v točki 70 zgoraj, ugotoviti, ali je Komisija kršila člen 87(1) ES, s tem da je ugotovila, da navedena prednost ne bi bila dodeljena v običajnih tržnih razmerah. Preveriti je torej treba, ali je Komisija pravilno uporabila test hipotetičnega zasebnega upnika, kar tožeča stranka izpodbija.

81 Tožeča stranka predvsem meni, da zasebni upnik ne bi izbral unovčenja svojih jamstev v okviru stečajnega postopka glede na dolžino tega postopka in stroške, ki jih ta povzroči, glede na dejstvo, da jamstva, ki so jih imeli javni organi, niso bila vsa prvovrstna, in dejstvo, da je postopek izterjave, ki so ga izvedli poljski organi, omogočal postopno plačilo dolgovanih zneskov. Republika Poljska trdi zlasti, da Komisija ni opravila poglobljenih ekonomskih analiz, na podlagi katerih bi lahko sklenila, da bi poljski organi hitreje izterjali več svojih terjatev, če bi do konca leta 2004 predlagali začetek stečajnega postopka za družbo TB.

82 V zvezi s tem je treba opozoriti, da presoja Komisije, ali neki ukrep izpolnjuje merilo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, vključuje gospodarsko kompleksno presojo. Zato Komisija pri sprejemanju akta, ki vključuje tako presojo, uživa široko diskrecijsko pravico, sodni nadzor pa je omejen na preverjanje spoštovanja postopkovnih pravil in obrazložitve, pravilnosti uporabljenega prava, vsebinske pravilnosti ugotovljenega dejanskega stanja in očitnih napak pri presoji dejanskega stanja ter zlorabe pooblastil. Zlasti pa Splošno sodišče s svojo gospodarsko presojo ne more nadomestiti gospodarske presoje avtorja odločbe (glej v tem smislu sklep Sodišča z dne 25. aprila 2002 v zadevi DSG proti Komisiji, C-323/00 P, Recueil, str. I-3919, točka 43; zgoraj v točki 70 navedeno sodbo HAMSA proti Komisiji, točka 127, in sodbo Splošnega sodišča z dne 17. decembra 2008 v zadevi Ryanair proti Komisiji, T-196/04, ZOdl., str. II-3643, točka 41).

83 A čeprav sodišče Unije Komisiji priznava polje proste presoje glede ekonomskih ali tehničnih zadev, to ne pomeni, da se mora vzdržati nadzora nad razlago takih podatkov, ki jo opravi Komisija. Sodišče Unije mora ob upoštevanju argumentov, ki jih zatrjujeta stranki, med drugim preveriti, ne samo vsebinsko resničnost navedenih dokazov, njihovo zanesljivost in doslednost, ampak tudi to, ali so ti dokazi upoštevni za presojo kompleksne situacije, in ali lahko utemeljijo sklepe, ki so iz njih izpeljani

(sodba Sodišča z dne 2. septembra 2010 v zadevi Komisija proti Scottu, C-290/07 P, ZOdl., str. I-7763, točka 65).

84 Ponovno je treba spomniti, da mora vsak upnik skladno s sodno prakso, kadar podjetje, katerega finančni položaj se bistveno poslabša, svojim upnikom predlaga dogovor ali vrsto dogovorov za plačilo svojega dolga, da bi izboljšalo svoj položaj in bi se izognilo likvidaciji, izbirati med zneskom, ki mu je ponujen v okviru predlaganega dogovora, in zneskom, za katerega meni, da bi ga lahko izterjal ob morebitni likvidaciji podjetja. Na njegovo izbiro vpliva vrsta dejavnikov, kot so njegov status hipotekarnega, prednostnega ali navadnega upnika, narava in obseg morebitnih jamstev, ki jih ima, njegova presoja možnosti sanacije podjetja in korist, ki bi jo pridobil ob likvidaciji (zgoraj v točki 70 navedena sodba HAMSA proti Komisiji, točka 168). Iz tega sledi, da je naloga Komisije, da za vsak zadevni javni organ in ob upoštevanju zgoraj navedenih dejavnikov ugotovi, ali je bil odpust dolga s strani tega organa izrazito večji od odpusta dolga, ki bi ga sprejel hipotetični zasebni upnik, ki je v razmerju do podjetja v položaju, primerljivem s položajem zadevnega javnega organa, in ki si prizadeva izterjati zneske, ki so mu dolgovani (zgoraj v točki 70 navedeni sodbi DM Transport, točka 25, in HAMSA proti Komisiji, točka 170).

85 Podobno v primeru, kot je ta zadevni primer, ko ni bil sklenjen noben sporazum o plačilu dolga, ima hipotetični zasebni upnik izbiro med predvidljivim rezultatom zakonsko določenega postopka izterjave dolgov in zneskom, za katerega meni, da bi ga lahko izterjal v stečajnem postopku te družbe. Na njegovo izbiro vpliva vrsta dejavnikov, kot so ti navedeni v točki 84 zgoraj. Iz tega sledi, da mora v tej zadevi Komisija ugotoviti, ali bi se ob upoštevanju teh dejavnikov zasebni upnik enako kot javni organi iz točke 2 zgoraj raje odločil za zakonsko določen postopek izterjave dolgov kot pa za stečajni postopek.

86 Te ugotovitve ni mogoče izpodbijati z razlago, ki jo je dala Komisija v zvezi z zgoraj v točki 63 navedeno sodbo Lenzing proti Komisiji, in sicer da predstavitev prednosti stečajnega postopka pred drugimi oblikami izterjave ni bila potrebna, ker poljski organi niso uporabili vseh ukrepov izterjave – vključno s stečajnim postopkom – čeprav bi jih morali.

87 Po eni strani za nacionalne organe, ki si prizadevajo izterjati javne terjatve, ne obstaja nobena obveznost, da uporabijo vse načine izterjave, ki so jim na voljo. Kot je razvidno iz točke 70 zgoraj, je edina obveznost, ki zavezuje navedene organe, da njihov ukrep ne bi bil obravnavan kot državna pomoč, ravnati tako, kot bi ravnal zasebni upnik v običajnih tržnih razmerah. Kadar obstaja več načinov izterjave, je treba primerjati njihove prednosti, da bi določili tistega, ki bi ga izbral zasebni upnik.

88 Na drugi strani, čeprav se v zgoraj v točki 63 navedeni sodbi Lenzing proti Komisiji Splošno sodišče ni izrecno izreklo o tem, da mora Komisija nujno primerjati prednosti različnih postopkov izterjave z vidika hipotetičnega zasebnega upnika, pa ta sodba ne podpira argumenta Komisije. Nasprotno, Splošno sodišče v točki 152 navedena sodbe opozarja, da je naloga Komisije, da v vsakem posameznem primeru in glede na zadevne okoliščine preveri, ali so odločitev zadevnih javnih organov, da sprejmejo prestrukturiranje dolgov podjetja v težavah, in pogoji za to prestrukturiranje v skladu z merilom zasebnega upnika. Poleg tega je Splošno sodišče v točkah 159 in 160 te sodbe ugotovilo, da Komisija ni mogla skleniti, da so navedeni javni organi ravnali tako, da bi v največji možni meri povečali možnosti izterjave, ne da bi opravila analizo, ki temelji na donosnosti podjetja, ki je prejelo pomoč. Splošno sodišče je torej priznalo, da je treba prednosti postopka izterjave s strani zadevnih javnih organov oceniti zlasti

z vidika donosnosti podjetja, kar implicitno pomeni, da bi bilo morda treba glede na podatke o navedeni donosnosti dati prednost drugemu postopku izterjave.

89 V skladu s sodno prakso iz točke 83 zgoraj je treba torej preučiti, ali je lahko Komisija na podlagi dokazov, ki jih je imela ob sprejetju izpodbijane odločbe, sklenila, da bi hipotetični zasebni upnik izbral predlog za začetek stečajnega postopka, in ne zakonsko določenega postopka izterjave.

90 Prvič, glede narave in obsega jamstev, ki so jih imeli javni organi iz točke 2 zgoraj, je treba v zvezi s tem poudariti, da je iz točk obrazložitve 40 in 91 izpodbijane odločbe razvidno, da je Komisija opravila analizo navedenih jamstev. Na podlagi te analize je v točki obrazložitve 91 sklenila, da so ZUS, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych in uprava za javne prihodke imeli „dobra jamstva“, glede katerih so imeli možnost preoblikovati jih v gotovino v stečajnem postopku, zato bi se zdela uporaba teh jamstev gospodarsko bolj smiselna od prestrukturiranja po poslabšanju položaja družbe TB in oslabitvi njenih sredstev. Čeprav tožeča stranka izpodbija ta sklep, je treba kljub temu poudariti, da je iz točke obrazložitve 91 izpodbijane odločbe razvidno, da analiza Komisije temelji na vsebinskih dokazih, ki jih je predložila Republika Poljska v okviru upravnega postopka.

91 Drugič, glede možnosti sanacije družbe TB je Komisija, zlasti v točkah obrazložitve 89, 90 in 96 izpodbijane odločbe, preučila navedene možnosti na koncu leta 2004. Po tem je Komisija sklenila, da so bili na koncu leta 2004 vsi kazalci, ki se nanašajo na možnosti, da družba TB ponovno postane donosna, negativni. Čeprav tožeča stranka izpodbija ta sklep, tako kot v zvezi z analizo narave in obsega jamstev, je treba vendarle poudariti, da navedena preučitev temelji na vsebinskih dokazih iz točk

obrazložitve 49, 50 in 51 izpodbijane odločbe, in sicer na poročilih o spremljanju neodvisnega svetovalca Komisije za leti 2003 in 2004 ter poročilih o spremljanju Republike Poljske prav tako za leti 2003 in 2004.

92 Tretjič, glede koristi, na katere bi lahko upal hipotetični zasebni upnik v stečajnem postopku, je treba poudariti, da je Komisija v točki obrazložitve 88 izpodbijane odločbe potrdila, da je „podrobna proučitev prednosti, pridobljene iz reprogramiranja dolga, pokazala, da potencialna povrnitev ne bi presegla varnega povračila, ki bi izhajalo iz likvidacije družbe“. Splošno sodišče pa ugotavlja, da v izpodbijani odločbi niso navedeni vsebinski dokazi, na katerih temelji ta trditev.

93 Zlasti Komisija v izpodbijani odločbi ne navaja, ali je za podporo te trditve pripravila analize, ki bi primerjale koristi, ki bi jih imel hipotetični zasebni upnik na koncu stečajnega postopka – ob upoštevanju zlasti stroškov, ki jih povzroči tak postopek – s koristmi zakonsko določenega postopka izterjave javnih dolgov.

94 Ko je bilo to vprašanje Komisiji postavljeno pisno in je morala nanj odgovoriti na obravnavi 7. septembra 2010, ni bila zmožna navesti, ali so bile take analize in študije pripravljene in uporabljene pri sprejetju izpodbijane odločbe. Zadovoljila se je s pojasnilom, da se navedene analize pojavijo v točkah obrazložitve 84, 87 in 88 izpodbijane odločbe. Vendar te točke obrazložitve ne vsebujejo nobene primerjalne analize predvidljivega rezultata zakonsko določenega postopka izterjave javnih dolgov in stečajnega postopka. Poleg tega Komisija ni bila zmožna predložiti dokumentov, ki bi vsebovali tako analizo, kot jo je od nje zahtevalo Splošno sodišče. Zato je treba ugotoviti, da trditev iz točke obrazložitve 88 izpodbijane odločbe ni podprta z nobenim dokazom.

95 Četrtič, glede drugih dejavnikov, ki lahko vplivajo na izbiro hipotetičnega zasebnega upnika, Splošno sodišče ugotavlja, da Komisija v izpodbijani odločbi ni navedla, ali je pripravila študije ali analize, ki bi primerjale trajanje stečajnega postopka in trajanje zakonsko določenega postopka izterjave javnih dolgov. Nasprotno, ko je bilo to vprašanje Komisiji postavljeno v okviru ukrepa procesnega vodstva, na katerega je morala odgovoriti na obravnavi 7. septembra 2010, je navedla, da ni primerjala trajanja obeh postopkov, ker je bil položaj družbe TB v letu 2005 tak, da je bil stečaj neizogiben.

96 Glede na navedeno Splošno sodišče meni, da Komisija ne razpolaga z vsebinskimi dokazi, na podlagi katerih bi lahko trdila, da bi se zasebni upnik na koncu leta 2004 odločil za stečajni postopek. Glede na navedeno v točki 83 zgoraj in ne da bi bilo treba preverjati veljavnost sklepov Komisije po analizi jamstev, ki so jih imeli poljski organi, in oceni prihodnosti družbe TB je treba skleniti, da test hipotetičnega zasebnega upnika, kot ga je uporabila Komisija, krši člen 87(1) ES in da zato Komisija ni v zadostni meri dokazala obstoja državne pomoči, dodeljene družbi TB.

97 Zato je treba sprejeti prvi del prvega tožbenega razloga in razglasiti člen 1 izpodbijane odločbe za ničen, ker je Komisija v njem ugotovila obstoj državne pomoči, ki naj bi jo nezakonito dodelila Republika Poljska.

98 Glede na to, da je treba razglasiti člen 1 izpodbijane odločbe za ničen iz razloga, navedenega v prejšnji točki, bo Splošno sodišče le za dodatno pojasnitev preučilo obrazložitev izpodbijane odločbe, v delu, v katerem je Komisija ugotovila obstoj državne pomoči, ki naj bi jo Republika Poljska nezakonito dodelila družbi TB. V zvezi s tem je pojasnjeno, prvič, da tožeča stranka v okviru drugega tožbenega razloga trdi, da je Komisija kršila obveznost obrazložitve glede pogojev, ki se nanašajo na vplive na trgovino med državami in na izkrivljanje ali možnost izkrivljanja konkurence, in, drugič, da je neobstoj ali nezadostnost obrazložitve razlog javnega reda, ki ga sodnik lahko

preizkusi oziroma mora preizkusiti po uradni dolžnosti (sodba Sodišča z dne 20. februarja 1997 v zadevi Komisija proti Daffix, C-166/95 P, Recueil, str. I-983, točki 23 in 24).

99 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti v obrazložitvi posamične odločbe, ki posega v položaj, jasno in nedvoumno podano sklepanje institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zainteresirane stranke seznanijo z utemeljitvami sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče izvaja nadzor (sodba Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 63; glej zgoraj v točki 66 navedeno sodbo Le Levant 001 in drugi proti Komisiji, točka 111 in navedena sodna praksa).

100 Vendar ni treba, da se v obrazložitvi podrobno navedejo vse upoštevne dejanske in pravne okoliščine, saj je treba vprašanje, ali obrazložitev izpolnjuje zahteve iz člena 253 ES, preučiti ne le glede na besedilo tega člena, ampak tudi glede na njegov okvir in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 1998 v zadevi Vlaams Gewest proti Komisiji, T-214/95, Recueil, str. II-717, točka 63).

101 Uporaba tega načela pri opredelitvi ukrepa pomoči zahteva, da se navedejo razlogi, iz katerih je Komisija ugotovila, da zadevni ukrep spada na področje uporabe člena 87(1) ES (zgoraj v točki 100 navedena sodba Vlaams Gewest proti Komisiji, točka 64). Z drugimi besedami, Komisija mora navesti razloge, na podlagi katerih je ocenila, da so štirje pogoji, določeni v členu 87(1) ES, kot so opisani v sodni praksi, navedeni v točki 66 zgoraj, izpolnjeni.

102 Natančneje, glede pogojev, ki se nanašajo na vpliv na trgovino med državami in dejstvo izkrivljanja ali možnost izkrivljanja konkurence, zadostuje kratek povzetek dejanskega stanja in pravnih ugotovitev, ki so upoštevne pri presoji teh pogojev. Splošno sodišče je tako potrdilo, da naloga Komisije ni opraviti ekonomsko analizo dejanskega stanja zadevnih panog, tržnega deleža tožeče stranke, položaja konkurenčnih podjetij in trgovinskih tokov zadevnih proizvodov in storitev med državami članicami, če pojasni, kako so sporne pomoči izkrivljale konkurenco in vplivale na trgovino med državami članicami (sodba Sodišča z dne 17. septembra 1980 v zadevi Philip Morris Holland proti Komisiji, 730/79, Recueil, str. 2671, točke od 9 do 12, in zgoraj v točki 70 navedena sodba HAMSA proti Komisiji, točki 224 in 225). Vendar je naloga Komisije, tudi če iz okoliščin, v katerih je bila pomoč dodeljena, izhaja, da glede na svojo naravo lahko vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, vsaj navesti te okoliščine v razlogih za odločitev (glej zgoraj v točki 100 navedeno sodbo Vlaams Gewest proti Komisiji, točka 64, in navedena sodna praksa).

103 Komisija se je v svojih dopisih in na obravnavi sklicevala na točko obrazložitve 97 izpodbijane odločbe, v kateri je po njenem mnenju obrazložila svojo odločitev glede izpolnitve pogojev, ki se nanašajo na vpliv na trgovino med državami in na izkrivljanje ali možnost izkrivljanja konkurence.

104 V točki obrazložitve 97 izpodbijane odločbe je navedeno:

„Tako Poljski ni uspelo izterjati 20,761 milijona PLN (v četrtem poljskem poročilu o prestrukturiranju je bilo navedenih 20,267 milijona PLN, vendar pa so poljski organi znesek pozneje popravili). To pomeni operativno podporo podjetju, da nadaljuje svoje neuspešno poslovanje, in je zato prednost, odobrena iz državnih sredstev, za katero obstaja nevarnost, da bo izkrivila konkurenco, če vpliva na trgovino med

državami članicami, ter je potemtakem nezdružljiva s skupnim trgom v smislu člena 87 PES."

105 Glede vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivljanja konkurence oziroma možnosti izkrivljanja konkurence je treba ugotoviti, da točka obrazložitve 97 izpodbijane odločbe zgolj ponovi besedilo člena 87(1) ES in ne vsebuje niti kratke predstavitve dejanskega stanja in pravnih razmislekov, ki so bili upoštevani pri presoji teh pogojev.

106 Poleg tega iz analize preostalega dela obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja, da obrazložitev ne vsebuje niti najmanjšega dokaza o tem, da sporna pomoč lahko vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, niti v opisanih okoliščinah, v katerih je bila ta pomoč dodeljena.

107 Iz tega sledi, da je izpodbijana določba nezadostno obrazložena v smislu člena 253 ES.

108 Ker Komisija ni dokazala obstoja državne pomoči v smislu člena 87(1) ES, kot je bilo navedeno v točki 96 zgoraj, in ker je izpodbijana odločba nezadostno obrazložena, kot je bilo za dodatno pojasnitev poudarjeno v prejšnji točki, je treba člen 1 izpodbijane odločbe razglasiti za ničen, ne da bi bilo treba preučiti druge razloge, ki jih je navedla tožeča stranka.

109 Glede na to, da se člen 1 izpodbijane odločbe, ki predstavlja temelj za obveznost restitucije, naložene tožeči stranki, razglasi za ničen, je treba prav tako, in sicer v delih, ki se nanašajo na tožečo stranko, razglasiti za nične člene 3(1) in (3), 4 in 5 izpodbijane odločbe.

Stroški

110 V skladu s členom 87(2) Poslovnika Splošnega sodišča se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija ni uspela, zato se ji naloži plačilo stroškov, ki jih je priglasila tožeča stranka, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.

111 V skladu s členom 87(4), prvi pododstavek, Poslovnika Republika Poljska nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

1. **Člen 1 Odločbe Komisije z dne 23. oktobra 2007 o državni pomoči št. C 23/06 (prejšnja NN 35/06) Poljske za proizvajalca jekla, skupino Technologie Buczek (2008/344/ES) se razglasi za ničen.**

2. **Členi 3(1) in (3), 4 in 5 Odločbe 2008/344 se razglasijo za nične v delih, ki se nanašajo na Buczek Automotive sp. z o.o.**

3. **Evropski komisiji se naloži plačilo njenih stroškov in stroškov, ki jih je priglasila družba Buczek Automotive, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.**

4. **Republiki Poljski se naloži plačilo njenih stroškov.**

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 17. maja 2011.

Podpisi