WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba w składzie powiększonym) z dnia 31 maja 2006 r. *

W sprawie T-354/99

Kuwait Petroleum (Nederland) BV, z siedzibą w Rotterdamie (Niderlandy), reprezentowana przez adwokata P. Mathijsen,

strona skarżąca,

popierana przez

Królestwo Niderlandów, początkowo reprezentowane przez M. Fierstrę, a następnie przez H. Sevenster, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

* Język postępowania: niderlandzki.

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, początkowo reprezentowanej przez G. Rozeta i H. Speyarta, a następnie przez G. Rozeta i H. van Vlieta, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie częściowej nieważności decyzji Komisji 1999/705/WE z dnia 20 lipca 1999 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Niderlandy na rzecz 633 niderlandzkich stacji paliw położonych w pobliżu granicy z Niemcami (Dz.U. L 280, str. 87),

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

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

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 listopada 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

1 Począwszy od dnia 1 lipca 1997 r. podatek akcyzowy nakładany przez Niderlandy na benzynę, olej napędowy i gaz ciekły wzrosły — odpowiednio — o 0,11 guldenów holenderskich (NLG), 0,05 NLG oraz 0,08 NLG za litr. Mając jednak świadomość, że wzrost ten zadziała na szkodę niderlandzkich podmiotów prowadzących stacje paliw, w szczególności wzdłuż granicy z Niemcami, ustawodawca niderlandzki przewidział w art. VII Wet tot wijziging van enkele belastingwetten c.a. z dnia 20 grudnia 1996 r. (ustawy zmieniającej niektóre ustawy podatkowe, Stbl. 1996, str. 654) możliwość przyjęcia rozwiązań przejściowych, aby zredukować w strefie przygranicznej różnice między stawką podatku akcyzowego wynikającą z opisanej wyżej podwyżki a wysokością podatku od olejów lekkich obowiązującą w Niemczech.

2 Na tej podstawie Królestwo Niderlandów wydało w dniu 21 lipca 1997 r. Tijdelijke regeling subsidie tankstations grensstreek Duitsland (uregulowania tymczasowe w sprawie subwencji na rzecz stacji paliw położonych w pobliżu granicy z Niemcami, Stcrt. 1997, str. 138) zmienione dekretem ministerialnym z dnia 15 grudnia 1997 r. (Stcrt. 1997, str. 247), zwane dalej „uregulowaniami tymczasowymi". Uregulowania te, które weszły w życie z mocą wsteczną od dnia 1 lipca 1997 r., przewidywały udzielenie subwencji w wysokości 0,10 NLG na litr benzyny na rzecz podmiotów prowadzących stacje paliw usytuowane w odległości do 10 km od granicy między Niderlandami a Niemcami oraz w wysokości 0,05 na litr benzyny na rzecz podmiotów prowadzących stacje paliw usytuowane w odległości od 10 do 20 km od tej granicy.

3 Aby spełnić kryteria określone w komunikacie Komisji 96/C 68/06 w sprawie pomocy udzielanej na zasadzie de minimis (Dz.U. 1996, C 68, str. 9), zwanym dalej „komunikatem de minimis", uregulowania tymczasowe przewidywały pułap subwencji w wysokości 100 000 ecu w okresie trzyletnim (od dnia 1 lipca 1997 r. do dnia 30 czerwca 2000 r. włącznie), czyli pułap określony w tym komunikacie. Ponadto, przewidziana uregulowaniami tymczasowymi pomoc była pomocą udzielaną na rzecz wnioskodawcy rozumianego jako każda osoba fizyczna lub prawna, na której rachunek i ryzyko prowadzona jest jedna lub więcej stacji paliw, bądź też następca prawny takiej osoby.

4 Następnie rząd niderlandzki opracował projekt zmiany uregulowań tymczasowych, zgodnie z którym subwencja miała być udzielana nie na rzecz wnioskodawcy, lecz na rzecz stacji paliw.

5 Aby upewnić się, czy projekt zmiany uregulowań tymczasowych zgodny jest z komunikatem de minimis, pismem z dnia 14 sierpnia 1997 r. rząd niderlandzki powiadomił Komisję o tym projekcie, dodając, że „na wypadek gdyby Komisja uznała, iż [zaproponowane] uregulowania należy jednak zgłosić w trybie art. 88 ust. 3 WE, rząd niderlandzki wnosi o potraktowanie niniejszego pisma jako takiego zgłoszenia".

6 Po wymianie licznych pism z władzami niderlandzkimi Komisja — obawiając się, że uregulowania tymczasowe i projekt ich zmiany mogą doprowadzić do zakazanej komunikatem de minimis kumulacji pomocy — postanowiła w czerwcu 1998 r. o wszczęciu procedury przewidzianej w art. 88 ust. 2 WE (Dz.U. 1998, C 307, str. 10, zwany dalej „komunikatem o wszczęciu procedury").

7 W wyniku tej procedury Komisja wydała decyzję 1999/705/WE z dnia 20 lipca 1999 r. w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Niderlandy na rzecz 633 niderlandzkich stacji paliw położonych w pobliżu granicy z Niemcami (Dz.U. L 280, str. 87, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), w której stwierdziła, że część spornej pomocy jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, a inna część jest objęta zasadą de minimis.

8 W zaskarżonej decyzji Komisja podzieliła stacje paliw na sześć kategorii:

— stacje prowadzone przez odsprzedawców będących właścicielami („dealer-owned/dealer-operated", zwane dalej „Do/Do"), w przypadku których odsprzedawca jest właścicielem stacji paliw, którą prowadzi na własne ryzyko, przy czym jest on związany z przedsiębiorstwem petrochemicznym umową o wyłącznym zakupie niezawierającą klauzuli dotyczącej zarządzania cenami;

— stacje prowadzone przez odsprzedawców będących dzierżawcami („company-owned/dealer operated", zwane dalej „Co/Do"), w przypadku których odsprzedawca dzierżawi stację paliw, którą prowadzi na własne ryzyko, przy czym jako dzierżawca jest on związany z przedsiębiorstwem petrochemicznym umową o wyłącznym zakupie niezawierającą klauzuli dotyczącej zarządzania cenami;

— stacje paliw, którym władze niderlandzkie nie przekazały informacji lub przekazały tylko ich część;

— stacje prowadzone przez odsprzedawców będących pracownikami przedsiębiorstwa petrochemicznego („company owned/company operated", zwane dalej „Co/Co"), w przypadku których stacja paliw prowadzona jest przez pracowników przedsiębiorstwa petrochemicznego lub jego oddziały, nieponoszących

ryzyka i niemogących swobodnie wybierać dostawców; Komisja dokonała dalszego podziału tej kategorii na dwie podkategorie: „czyste" stacje paliw Co/Co, w przypadku których stacja jest własnością przedsiębiorstwa petrochemicznego i jest przez nie prowadzona oraz „faktyczne" stacje paliw Co/Co, w których ten sam podmiot prowadzący stacje paliw występuje wielokrotnie z wnioskiem o przyznanie pomocy i w związku z tym wielokrotnie znajduje się na liście beneficjentów tej pomocy;

— stacje paliw Do/Do związane klauzulą zarządzania cenami, zgodnie z którą w stosownych wypadkach przedsiębiorstwo petrochemiczne przejmuje na siebie część obniżki cen zastosowanej przez podmiot prowadzący stację paliw oraz

— stacje paliw Co/Do związane klauzulą zarządzania cenami.

9 Komisja uznała, że w przypadku dwóch pierwszych kategorii nie występuje ryzyko kumulacji, stwierdzając, że zastosowanie znajduje zasada de minimis (art. 1 zaskarżonej decyzji).

10 Jeśli chodzi o kategorię trzecią, Komisja stanęła na stanowisku, że nie można wykluczyć zakazanej kumulacji pomocy. Dlatego też, jej zdaniem, pomoc udzielona takim stacjom paliw jest niezgodna ze wspólnym rynkiem i zakłóca funkcjonowanie porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), w zakresie, w jakim mogła ona przekroczyć 100 000 EUR na jednego beneficjenta w okresie trzyletnim [art. 2 akapit pierwszy lit. a) zaskarżonej decyzji].

11 Również w przypadku kategorii czwartej Komisja uznała, że nie można wykluczyć, iż pomoc udzielona na rzecz przedsiębiorstw posiadających i prowadzących liczne stacje paliw była niezgodna ze wspólnym rynkiem i zakłócała funkcjonowanie porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w zakresie, w jakim — po

uwzględnieniu kumulacji — mogła ona przekroczyć 100 000 EUR na jednego beneficjenta w okresie trzyletnim [art. 2 akapit pierwszy lit. b) zaskarżonej decyzji].

12 Wreszcie, jeśli chodzi o dwie ostatnie kategorie, Komisja uznała, że także w ich przypadku w tych samych okolicznościach występowało ryzyko kumulacji pomocy udzielonej na rzecz danych przedsiębiorstw petrochemicznych. W jej ocenie dostawcy korzystali w całości lub w części z pomocy przyznanej podmiotom prowadzącym stacje paliw, jako że ci ostatni nie mogli powoływać się na klauzulę zarządzania cenami lub mogli się na nią powoływać w mniejszym stopniu [art. 2 akapit pierwszy lit. c) i d) i akapit drugi zaskarżonej decyzji].

13 Komisja uznała, że przedsięwzięte przez rząd niderlandzki środki, niemieszczące się w ramach zasady de minimis, stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE (motywy 88–93 zaskarżonej decyzji) i że pomoc ta nie była uzasadniona żadnym z wyjątków wymienionych w art. 87 ust. 2 i 3 WE (motywy 94–102 zaskarżonej decyzji). W konsekwencji, stwierdziła ona, że pomoc jest niezgodna ze wspólnym rynkiem (art. 2 zaskarżonej decyzji) i zarządziła jej odzyskanie (art. 3 zaskarżonej decyzji).

14 W załączniku do zaskarżonej decyzji Komisja przedstawiła listę 769 wnioskujących o przyznanie subwencji na podstawie uregulowań tymczasowych, wymieniając wobec każdego z nich, w stosownych wypadkach, nazwę przedsiębiorstwa petrochemicznego w rubryce „Przedsiębiorstwo petrochemiczne/Umowa licencyjna na używanie znaku towarowego" oraz nazwę przedsiębiorstwa petrochemicznego w rubryce „Przedsiębiorstwo petrochemiczne/Grupa". Nazwa skarżącej figuruje w obu rubrykach w odniesieniu do 16 stacji paliw.

15 Pismem z dnia 6 października 1999 r. niderlandzkie ministerstwo finansów przedstawiło skarżącej listę trzynastu spośród szesnastu stacji paliw, w odniesieniu do których w załączniku do zaskarżonej decyzji dwukrotnie figurowała wzmianka

„Q8", informując jednocześnie o wysokości subwencji uzyskanych przez każdą z tych trzynastu stacji na podstawie uregulowań tymczasowych i dodając, że „dane te [są] wystarczające, by skarżąca miała obraz interesujących ją konsekwencji [zaskarżonej] decyzji". W zaskarżonej decyzji dwie spośród tych stacji paliw, występujące pod nr 333 i 347, zakwalifikowane zostały do kategorii faktycznych Co/Co [art. 2 lit. b) akapit trzeci], cztery stacje paliw, występujące pod nr 419, 454, 459 i 483, zakwalifikowane zostały do kategorii Do/Do z klauzulą zarządzania cenami [art. 2 lit. c)], a siedem stacji paliw, występujących pod nr 127, 211, 230, 271, 387, 494 i 519, zakwalifikowanych zostało do kategorii Co/Do z klauzulą zarządzania cenami [art. 2 lit. d)].

Przebieg postępowania i żądania stron

16 Między dniem 20 września 1999 r. a dniem 19 stycznia 2000 r. do Sądu wpłynęły 74 skargi na zaskarżoną decyzję.

17 W dniu 9 października 1999 r. Królestwo Niderlandów wniosło do Trybunału skargę na zaskarżoną decyzję, która zarejestrowana została pod numerem C-382/99.

18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 10 grudnia 1999 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę na zaskarżoną decyzję, z którą to decyzją zapoznała się w całości dopiero w dniu 6 października 1999 r.

19 Postanowieniem z dnia 9 marca 2000 r. prezes pierwszej izby Sądu w składzie powiększonym, po wysłuchaniu stron, zawiesił postępowanie w niniejszej sprawie na podstawie art. 77 lit. a) regulaminu Sądu, do czasu wydania przez Trybunał rozstrzygnięcia w sprawie C-382/99.

20 W dniu 13 czerwca 2002 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie C-382/99 Niderlandy przeciwko Komisji (Rec. str. I-5163), w którym oddalił skargę. W konsekwencji podjęte zostało postępowanie w sprawie niniejszej.

21 Na żądanie Sądu skarżąca przedstawiła swoje stanowisko w sprawie wpływu, jaki winno mieć wymienione w pkt 20 powyżej rozstrzygnięcie w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji na wynik niniejszego postępowania.

22 Z uwagi na zmiany w składzie izb Sądu począwszy od nowego roku sądowego sędzia sprawozdawca został przydzielony do drugiej izby w składzie powiększonym, w związku z czym sprawa niniejsza została przekazana tej izbie do rozpatrzenia.

23 Postanowieniem z dnia 25 września 2003 r., po wysłuchaniu stron, prezes drugiej izby Sądu w składzie powiększonym dopuścił Królestwo Niderlandów do udziału w sprawie jako interwenienta po stronie skarżącej.

24 Pismem z dnia 20 lutego 2003 r. Komisja powiadomiła Sąd o sytuacji związanej z odzyskiwaniem omawianej pomocy. Jeśli chodzi o przedsiębiorstwa petrochemiczne, z pisma tego wynika, że władze niderlandzkie ustaliły w porozumieniu z Komisją ogólny sposób obliczania wysokości kwoty subwencji, która podlega

odzyskaniu. Przedsiębiorstwa te miały przedstawić uwagi dotyczące tego sposobu obliczania.

25 Na żądanie Sądu skarżąca przedstawiła w piśmie z dnia 27 sierpnia 2003 r. swoje uwagi dotyczące pisma Komisji z dnia 20 lutego 2003 r.

26 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba w składzie powiększonym) postanowił o otwarciu procedury ustnej.

27 Na rozprawie w dniu 22 listopada 2005 r. Sąd wysłuchał stanowisk stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

28 Królestwo Niderlandów zrezygnowało z przedstawienia uwag zarówno na piśmie, jak i w formie ustnej w toku rozprawy.

29 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

30 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako częściowo niedopuszczalnej;

— oddalenie skargi w pozostałej części;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

Co do zakresu skargi

Co do omawianych stacji paliw

31 Sąd stwierdza, że zarzuty przedstawione przez skarżącą w uzasadnieniu żądania stwierdzenia nieważności dotyczą wyłącznie trzynastu stacji paliw wymienionych w piśmie władz niderlandzkich z dnia 6 października 1999 r. (zob. pkt 15 powyżej), tj. stacji nr 127, 211, 230, 271, 333, 347, 387, 419, 454, 459, 483, 494 i 519. Wynika z tego, że skarżąca domaga się jedynie stwierdzenia częściowej nieważności zaskarżonej decyzji, tj. w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczy wskazanych wyżej trzynastu stacji paliw.

32 W toku rozprawy zostało jednak ustalone, że władze niderlandzkie, za zgodą Komisji, nie będą już domagać się od skarżącej, na podstawie zaskarżonej decyzji, zwrotu subwencji uzyskanych dla siedmiu stacji paliw, mianowicie stacji o nr 230, 333, 347, 419, 454, 459 i 519.

33 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez osobę fizyczną lub prawną jest dopuszczalna wyłącznie w zakresie, w jakim skarżący ma interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu (wyroki Sądu: z dnia 14 września 1995 r. w sprawach połączonych T-480/93 i T-483/93 Antillean Rice Mills i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-2305, pkt 59, oraz z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie T-141/03 Sniace przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1197, pkt 25). Aby skarżący mógł być stroną postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, musi on mieć osobisty interes w stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji (zob. postanowienie Sądu z dnia 17 października 2005 r. w sprawie T-28/02 First Data i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-4119, pkt 36 i 37, oraz przywołane tam orzecznictwo).

34 Wobec faktu, że w sprawie niniejszej rząd niderlandzki nie domaga się już od skarżącej zwrotu subwencji otrzymanych dla ww. siedmiu stacji paliw, w odniesieniu do tych stacji na skarżącej nie ciąży już w związku z zaskarżoną decyzją — interpretowaną w świetle zawartego między rządem niderlandzkim a Komisją porozumienia będącego wynikiem ich współpracy mającej na celu rozwiązanie trudności związanych z wykonaniem tej decyzji — żaden obowiązek prawny. Ponieważ skarżąca nie jest już zobowiązana do zwrotu, stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji nie przyniosłoby jej żadnej korzyści. Zatem, skarżąca nie jest legitymowana do zaskarżenia omawianej decyzji w odniesieniu do wskazanych wyżej stacji.

35 W konsekwencji, skargę niniejszą należy uznać za niedopuszczalną w części, w której dotyczy ona stacji paliw nr 230, 333, 347, 419, 454, 459 i 519.

Co do zakresu obowiązywania wyroku Trybunału

36 Komisja, poddając kwestię pod rozwagę Sądu, jest zdania, że zarzuty i argumenty skarżącej, które przedstawione zostały przed Trybunałem w sprawie C-382/99 i do których Trybunał nie przychylił się w wymienionym w pkt 20 powyżej wyroku Niderlandy przeciwko Komisji, są niedopuszczalne.

37 Twierdzenie to należy odrzucić z dwóch powodów. Po pierwsze, zawieszenie postępowania przed Sądem na podstawie art. 54 akapit trzeci statutu Trybunału do czasu rozpoznania przez Trybunał sprawy dotyczącej — podobnie jak w niniejszej sprawie — ważności tego samego aktu, nie pozbawia w żaden sposób Sądu jurysdykcji w sprawie, w której postępowanie zostało zawieszone. Sąd ten zachowuje nadal pełną i wyłączną właściwość do jej rozpoznania po ustaniu przyczyny zawieszenia. Po drugie, poszanowanie prawa do obrony nie pozwala, by zarzuty i argumenty zawarte w skardze, która została skutecznie wniesiona do danego sądu, zostały odrzucone przez inny sąd, przed którym wnoszący skargę nie miał możliwości wystąpienia ani przedstawienia swojego stanowiska.

38 Choć zasada prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, do której przestrzegania strony przyczyniają się poprzez swoje zachowanie, może skłonić je do ograniczenia skargi i odpowiedzi na skargę do kwestii wykazujących znaczne różnice w stosunku do tych, które zostały rozstrzygnięte przez Trybunał, to nie jest rolą Sądu narzucanie takich ograniczeń z urzędu w miejsce samych stron, poprzez odrzucanie jako niedopuszczalnych określonych zarzutów przedstawionych Trybunałowi. Jednak niekonstruktywna postawa strony może spowodować niepotrzebne zwiększenie kosztów postępowania, które może zostać wzięte pod uwagę w czasie orzekania o kosztach.

39 Jeśli Sąd orzekł, że zawieszenie postępowania było niezbędne z uwagi na to, że zarówno przed Trybunałem, jak i przed Sądem, podważona została ważność tego samego aktu i jeśli jest oczywiste, że rozstrzygnięcie Trybunału w tym zakresie

należy respektować, to Sąd — jako badający stan faktyczny — powinien jednak upewnić się, czy rozstrzygnięcie Trybunału, przy uwzględnieniu ewentualnych różnic w stanie faktycznym i prawnym, nadaje się do zastosowania w postępowaniu przed Sądem (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie T-43/98 Emesa Sugar przeciwko Radzie, Rec. str. II-3519, pkt 73). W razie wystąpienia różnic Sąd powinien ustalić, czy za ich przyczyną rozstrzygnięcie sprawy powinno być inne niż wydane przez Trybunał. W braku takich różnic, jeśli strona nadal podaje za podstawę skargi zarzuty identyczne jak te, które zostały już oddalone przez Trybunał, Sąd może oddalić te zarzuty w postanowieniu z uzasadnieniem jako oczywiście bezzasadne.

Co do istoty sprawy

40 Skarżąca przedstawiła początkowo cztery zarzuty, z których pierwszy jest oparty na istnieniu błędów w opisie stanu faktycznego, drugi — na niewłaściwej interpretacji pojęcia „pomocy państwa", trzeci — na nieprawidłowym zastosowaniu zasady de minimis, czwarty zaś — na naruszeniu zasady dobrej administracji.

41 Sąd odnotowuje, że w piśmie zawierającym uwagi przedstawione w następstwie wydania wymienionego w pkt 20 powyżej wyroku w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, skarżąca cofnęła zarzut dotyczący nieprawidłowego zastosowania zasady de minimis.

42 Sąd stwierdza, że pierwszy z zarzutów skarżącej dotyczy wyłącznie stacji paliw nr 230, 333, 347, 419, 454, 459 i 519. Z uwagi na to, że skarga została uznana za niedopuszczalną w części, w której dotyczy tych stacji (zob. pkt 35 powyżej), niedopuszczalny jest także omawiany zarzut.

43 W związku z powyższym rozpoznaniu podlegają tylko dwa pozostałe zarzuty, które są oparte na niewłaściwej interpretacji pojęcia „pomocy państwa" i naruszeniu zasady dobrej administracji.

W przedmiocie niewłaściwej interpretacji pojęcia „pomocy państwa"

— Argumenty stron

44 Skarżąca twierdzi, że Komisja niewłaściwie zinterpretowała pojęcie „pomocy państwa", uznając, iż doszło do uzyskania przez skarżącą korzyści, wykorzystania zasobów państwowych i zakłócenia konkurencji.

45 Skarżąca przyznaje, że podmioty zarządzające należącymi do niej pięcioma stacjami paliw o nr 127, 211, 371, 387 i 494 i właściciel stacji paliw nr 483 zawarli z nią umowę o wyłączną dostawę z klauzulą zarządzania cenami.

46 W pierwszej części swojego zarzutu skarżąca zarzuca Komisji niewłaściwą wykładnię jej klauzuli zarządzania cenami. Twierdzi ona, że w zaskarżonej decyzji Komisja uznała, iż interwencja przedsiębiorstw petrochemicznych na podstawie klauzul zarządzania cenami była obowiązkowa. Skarżąca stwierdza, że jeśli o nią chodzi, podejmowała ona swobodne decyzje, czy podjąć interwencję na rzecz podmiotu prowadzącego stację, czy też nie. Artykuł 6 jej „Price management system" (systemu zarządzania cenami) stanowi, w jakich okolicznościach skarżąca ma „możliwość" przejęcia na siebie ciężaru części obniżki ceny zastosowanej przez podmiot prowadzący stację paliw. Nadto, zgodnie z ostatnim akapitem tego artykułu,

skarżąca może w każdym czasie „jednostronnie" zmienić swoją klauzulę. Skarżąca twierdzi, że z klauzuli tej korzysta ona swobodnie, jeśli uzna, że będzie to służyć ochronie jej interesów ekonomicznych. A zatem, Komisja niesłusznie uznała, że skarżąca była zobligowana do zastosowania tego systemu.

47 Skarżąca wnosi do Sądu o pominięcie ogólnych rozważań Trybunału dotyczących klauzul zarządzania cenami i skoncentrowanie uwagi na specyficznej klauzuli skarżącej. Zresztą, w wymienionym w pkt 20 powyżej wyroku w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji Trybunał ograniczył się do stwierdzenia, iż Komisja uznała, że doszło do udzielenia pomocy pośredniej na rzecz przedsiębiorstw petrochemicznych wyłącznie na podstawie istnienia takich klauzul. Skarżąca domaga się, by Sąd nakazał Komisji przedstawienie treści klauzul zarządzania cenami, na których się oparła.

48 W drugiej części zarzutu skarżąca twierdzi, że nie odniosła korzyści z pomocy. Dobrowolnie wypłaciła ona różnej wysokości kompensaty na rzecz sześciu omawianych stacji paliw na podstawie swojej klauzuli zarządzania cenami na łączną kwotę 1 083 058 NLG, co znajduje potwierdzenie w załączonych do skargi dokumentach. Zamiast stwierdzać, że skarżąca skorzystała z omawianej pomocy, należało uznać, że dane stacje paliw otrzymały jednocześnie pomoc i kompensatę przewidzianą w klauzuli, z której skarżąca skorzystała. Nawet gdyby rozumowanie Komisji było prawidłowe (choć takie nie jest), to w przypadku częściowej kompensaty władze niderlandzkie byłyby zobowiązane jedynie do odzyskania części kompensaty „faktycznej".

49 Skarżąca nie zgadza się ze stanowiskiem Komisji, zgodnie z którym argumenty oparte na pewnych okolicznościach faktycznych nie mogą zostać dopuszczone z uwagi na to, że nie zostały przedstawione w toku postępowania administracyjnego.

Przypomina ona, że postępowanie niniejsze toczy się przede wszystkim między Komisją a właściwym państwem członkowskim. Argumenty pozostałych stron brane są pod uwagę jedynie wówczas, gdy dostarczają szczególnie istotnych informacji, co nie miało miejsca w jej przypadku.

50 W trzeciej części zarzutu skarżąca twierdzi, że omawiana pomoc nie wywołała w stosunku do niej żadnych skutków i że w jej przypadku nie doszło do skorzystania z żadnych zasobów państwowych. Nadto, podnosi ona, że nie mogło dojść do zakłócenia konkurencji, albowiem — nawet przy założeniu trafności stanowiska Komisji — wszyscy dostawcy, zarówno działający na terytorium Niderlandów, jak i ich podmioty zależne działające na terenie Niemiec, uzyskali jednakową korzyść. Wreszcie, z uwagi na zasadę de minimis, omawiana pomoc nie miała wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

51 Komisja powołuje się na zasadność przeprowadzonej przez nią w zaskarżonej decyzji analizy potwierdzonej w wymienionym w pkt 20 powyżej wyroku Niderlandy przeciwko Komisji.

— Ocena Sądu

52 W pierwszej części zarzutu skarżąca twierdzi zasadniczo, że jej klauzula zarządzania cenami nie ma charakteru obligatoryjnego i nie odpowiada w związku z tym klauzuli opisanej w zaskarżonej decyzji.

53 Na wstępie należy stwierdzić, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji Komisja z całą pewnością znała treść klauzuli zarządzania cenami skarżącej, dysponowała ona bowiem 574 umowami o wyłącznym zakupie, wiążącymi omawiane stacje paliw z przedsiębiorstwami petrochemicznymi (motyw 7 zaskarżonej decyzji), które co do zasady zawierały klauzulę zarządzania cenami. Poza tym, w zaskarżonej decyzji

znalazły się szczególne odniesienia do klauzuli skarżącej (motywy 28, 31, 49 i 50). Nadto, w załączniku do odpowiedzi na skargę Komisja przedstawiła cztery umowy o wyłącznym zakupie zawarte między skarżącą a niektórymi spośród omawianych sześciu stacji paliw, co do których skarżąca przyznaje, iż zawarła z nimi klauzulę zarządzania cenami (stacje paliw nr 127, 211, 371 i 387). Nie należy zatem uwzględniać wniosku skarżącej o nakazanie Komisji przedstawienia tekstu klauzul zarządzania cenami, na których się ona oparła.

54 W treści zaskarżonej decyzji Komisja opisała klauzule zarządzania cenami w następujący sposób:

„[k]lauzula zarządzania cenami stanowi najczęściej, że przedsiębiorstwo petrochemiczne przejmuje na siebie część ciężaru obniżki ceny zagwarantowanej przez podmiot prowadzący stację paliw, jeśli warunki na rynku wewnętrznym lub międzynarodowym są takie, że czasowe lub trwałe zastosowanie tych obniżek jest pożądane lub konieczne. Przed taką obniżką cen strony zwykle muszą się porozumieć" (motyw 84 zaskarżonej decyzji).

Uznała ona, że klauzula ta „zobowiązuje dostawcę do przyznania odsprzedawcy przynajmniej częściowej kompensaty z tytułu strat poniesionych w związku z [...] podwyższeniem akcyzy" (motyw 85 zaskarżonej decyzji). W związku z tym Komisja stwierdziła, że „[można] uznać, iż rząd niderlandzki, przyznając prowadzącym stacje paliw pomoc mającą skompensować zmniejszenie dochodów spowodowane wzrostem akcyzy na oleje lekkie na terenie Niderlandów, przejął na siebie faktycznie część lub całość zobowiązań dostawcy wynikających [z tej klauzuli]" (motyw 85 zaskarżonej decyzji).

55 Z treści zaskarżonej decyzji wynika zatem, że klauzula zarządzania cenami należy do zobowiązań zawartych w umowach wiążących stacje paliw z przedsiębiorstwami petrochemicznymi, lecz niekoniecznie ma ona charakter imperatywny lub automatyczny.

56 Wbrew twierdzeniu skarżącej, jakoby klauzule zarządzania cenami nie tworzyły w większości przypadków po stronie przedsiębiorstw petrochemicznych bezwarunkowego obowiązku kompensowania obniżek cen zastosowanych przez podmioty prowadzące stacje paliw (pkt 57), w wymienionym w pkt 20 powyżej wyroku w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji Trybunał stwierdził, że skutkiem pomocy przyznanej stacjom paliw było zwolnienie przedsiębiorstw petrochemicznych z obowiązku przejęcia na siebie całości lub części kosztów obniżki ceny zastosowanej przez dystrybutora celem uniknięcia utraty części rynku (pkt 66). Wynika z tego, że Trybunał uznał, iż analizowane przez Komisję klauzule zarządzania cenami mają charakter obligatoryjny, nie wypowiedział się on jednak wprost co do tego, czy zobowiązanie to ma charakter bezwarunkowy.

57 Stanowisko to zgodne jest ze stanowiskiem rzecznika generalnego Légera, który w opinii w wymienionej w pkt 20 powyżej sprawie Niderlandy przeciwko Komisji (Rec. str. I-5167) posłużył się tą samą formułą, co Trybunał. Wykazał on słuszność tej formuły, stwierdzając, że wydaje mu się „wysoce prawdopodobne", iż w przypadku braku pomocy przedsiębiorstwa skorzystałyby na żądanie dystrybutorów z klauzul zarządzania cenami, aby uniknąć utraty części rynku (pkt 129 opinii).

58 W następnej kolejności należy poddać analizie klauzulę skarżącej. Zgodnie z treścią tej klauzuli zarządzania cenami, zwanej „SZC", którą przedstawiła skarżąca:

„SZC daje [skarżącej] możliwość przejęcia na siebie części obniżki ceny zastosowanej przez dystrybutora, jeśli spełnione zostaną [określone niżej] przesłanki [...].

Przesłanki, od spełnienia których uzależniona jest gotowość [skarżącej] do uczestnictwa w kosztach zgodnie z tabelami SZC, są następujące:

a. Realne prawdopodobieństwo spadku obrotów.

b. Po stronie [skarżącej] musi być pozytywny wynik konsultacji, to znaczy [skarżąca] będzie uczestniczyć w kosztach dopiero po konsultacji z inspektorem [skarżącej] odpowiedzialnym za rejon danego dystrybutora i pod warunkiem, że inspektor ten wyrazi zgodę na uczestnictwo [skarżącej].

c. Dystrybutor może domagać się uczestnictwa [skarżącej] w kosztach tylko wówczas, gdy zostało ono uzgodnione na piśmie, zob. załącznik.

[...]

[Skarżąca] może w dowolnym momencie obowiązywania umowy jednostronnie czasowo zmienić brzmienie SZC (w całości lub części)".

59 Z powyższego wynika, że skarżąca zastrzega sobie prawo niestosowania swojej klauzuli zarządzania cenami. A zatem, klauzula ta jedynie „umożliwia" skarżącej kompensację części obniżki cen zastosowanej przez podmioty prowadzące stacje paliw. Podobnie, tylko pisemne uzgodnienie dotyczące uczestnictwa skarżącej w kompensacji obniżki cen zastosowanych przez podmiot prowadzący stację paliw umożliwia temu ostatniemu „żądanie" zastosowania tej klauzuli. Nadto okoliczność,

że skarżąca zastrzega sobie prawo jednostronnej zmiany omawianej klauzuli, wzmaga wrażenie, że skarżąca ma nad nią zupełną kontrolę. Wynika z tego zasadniczo, że klauzula ta znajduje zastosowanie wyłącznie za zgodą skarżącej.

60 Niemniej jednak z dokumentów przedstawionych przez skarżącą wynika, że przynajmniej w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 15 października 1997 r. skarżąca skorzystała z klauzuli zarządzania cenami w przypadku wszystkich umów, w których klauzula ta się znalazła. Oznacza to, iż skarżąca miała rzeczywiście zamiar korzystania ze swojej klauzuli zarządzania cenami.

61 Należy również podnieść, że klauzula skarżącej odpowiada opisowi zamieszczonemu w motywie 84 zaskarżonej decyzji, co zresztą skarżąca przyznaje. Poza tym klauzula skarżącej zobowiązuje ją do wypłaty przynajmniej częściowej kompensaty strat poniesionych przez drugą stronę umowy wskutek wzrostu akcyzy, o czym Komisja wspomina w motywie 85 zaskarżonej decyzji. W istocie, jak przyznała skarżąca na rozprawie, jest rzeczą oczywistą, że klauzula zarządzania cenami może znaleźć zastosowanie w przypadku utraty części rynku, w szczególności z powodu wzrostu akcyzy. Skorzystanie przez skarżącą z tej klauzuli w sprawie niniejszej także stanowi tego dowód. Z powyższego wynika, że klauzulę zarządzania cenami skarżącej należy uznać za obligatoryjną w rozumieniu zaskarżonej decyzji.

62 Komisja słusznie zatem stwierdziła w odniesieniu do klauzuli skarżącej, że „[można] uznać, iż rząd niderlandzki, przyznając podmiotom prowadzącym stacje paliw pomoc mającą skompensować zmniejszenie dochodów spowodowane wzrostem akcyzy na oleje lekkie na terenie Niderlandów, przejął na siebie faktycznie część lub całość zobowiązań dostawcy wynikających [z tej klauzuli]" (motyw 85 zaskarżonej decyzji). Dlatego też Komisja prawidłowo wymieniła stacje o nr 127, 211, 371, 387, 483 i 494 w art. 2 lit. c) lub d) zaskarżonej decyzji, zarządzając odzyskanie pomocy od skarżącej.

63 W konsekwencji, pierwsza część niniejszego zarzutu podlega oddaleniu jako bezzasadna.

64 W drugiej części zarzutu skarżąca twierdzi zasadniczo, że nie skorzystała osobiście na przyznaniu subwencji omawianym stacjom paliw lub też, że odniosła tylko częściową korzyść, jako że dobrowolnie uruchomiła swoją klauzulę zarządzania cenami.

65 Po pierwsze należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zgodność z prawem decyzji w sprawie pomocy przyznanej przez państwo powinna być rozpatrywana w oparciu o informacje, którymi dysponowała Komisja w momencie jej wydania (wymieniony w pkt 20 powyżej wyrok Trybunału w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, pkt 49, oraz wyrok Trybunału z dnia 14 września 2004 r. w sprawie C-276/02 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-8091, pkt 31).

66 Żadna ze stron nie twierdziła, że w chwili wydawania zaskarżonej decyzji Komisja wiedziała o tym, iż skarżąca nadal korzystała ze swojej klauzuli zarządzania cenami, mimo wprowadzenia uregulowań tymczasowych. Dlatego też, jeśli tak faktycznie było, nie ma to wpływu na zgodność z prawem zaskarżonej decyzji.

67 Po drugie, należy zauważyć, że w przypadku takiego systemu pomocy, jak w sprawie niniejszej, Komisja nie jest co do zasady w stanie precyzyjnie określić wysokości kwoty pomocy otrzymanej przez każdego z indywidualnych beneficjentów tej pomocy, ani też nie ma takiego obowiązku. W związku z tym, szczególne okoliczności dotyczące jednego z beneficjentów systemu pomocy mogą być oceniane wyłącznie na etapie jej odzyskiwania (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie C-310/99 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-2289, pkt 89–91, i przywołane tam orzecznictwo). Trybunał potwierdził przedstawione wyżej stanowisko w związku ze sprawą niniejszą w wymienionym w pkt 20 powyżej wyroku Niderlandy przeciwko Komisji, w którym uznał, iż „ciążący na państwie członkowskim obowiązek wyliczenia dokładnej kwoty pomocy, która podlega

odzyskaniu, zwłaszcza gdy — jak w sprawie niniejszej — z uwagi na dużą liczbę stacji paliw wyliczenie to zależy od informacji, których to państwo członkowskie nie przedstawiło Komisji, stanowi część wzajemnego zobowiązania Komisji i państw członkowskich do lojalnej współpracy we wprowadzaniu w życie postanowień traktatowych dotyczących pomocy państwa" (pkt 91).

68 W konsekwencji, nawet jeśli założyć, że twierdzenia skarżącej dotyczące okoliczności faktycznych są słuszne, okoliczności te nie mogą mieć wpływu na ważność zaskarżonej decyzji, lecz jedynie na sposób odzyskiwania pomocy. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem „w braku przepisów wspólnotowych regulujących daną dziedzinę odzyskiwanie pomocy, która uznana została za niezgodną ze wspólnym rynkiem, powinno odbywać się zgodnie z przepisami prawa krajowego" (zob. wymieniony w pkt 20 powyżej wyrok w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, pkt 90, i przywołane tam orzecznictwo). Spory dotyczące tego odzyskiwania rozstrzygane są wyłącznie przez sądy krajowe (zob. podobnie postanowienie Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-297/01 Sicilcassa i in., Rec. str. I-7849, pkt 41 i 42, oraz wyrok Sądu z dnia 8 czerwca 1995 r. w sprawie T-459/93 Siemens przeciwko Komisji, Rec. str. II-1675, pkt 104).

69 Jeśli, jak miało to miejsce w sprawie niniejszej, dane państwo członkowskie zgłosiło trudności w wykonaniu decyzji Komisji dotyczącej pomocy i rozwiązało te trudności w drodze lojalnej współpracy z Komisją, środki ostatecznie zastosowane przez to państwo członkowskie oceniane są przez sądy krajowe. Dzieje się tak nawet wówczas, gdy Komisja wyraziła zgodę na zaproponowany przez dane państwo członkowskie sposób wykonania decyzji. Zgoda ta stanowi jedynie wyraz opinii Komisji co do dopuszczalności takiego wykonania decyzji z punktu widzenia prawa wspólnotowego, przy uwzględnieniu trudności z wykonaniem decyzji napotkanych przez to państwo członkowskie. W żaden sposób nie zmienia ona faktu, że to państwo członkowskie odpowiedzialne jest za identyfikację tych trudności i sposób ich rozwiązania. Gdyby do sporu w kwestii odzyskiwania pomocy, w szczególności dotyczącego ustaleń faktycznych zawartych w zaskarżonej decyzji lub dokładnej wysokości rzeczywistych korzyści podlegających odzyskaniu, doszło po wyrażeniu tej zgody, rozwiązanie trudności z wykonaniem decyzji należałoby do sądu krajowego, który powinien to uczynić w świetle norm prawa krajowego, zaskarżonej decyzji i — jeśli zajdzie taka potrzeba — w świetle tych istniejących trudności, przy uwzględnieniu zgody Komisji. W razie wątpliwości sąd krajowy może zawsze zwrócić się do Komisji o udzielenie odpowiedzi na pytania na podstawie zasady

lojalnej współpracy (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. str. I-3547, pkt 49 i 50, oraz przywołane tam orzecznictwo i, analogicznie, wymieniony w pkt 20 powyżej wyrok w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji, pkt 91 i 92) lub wystąpić z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału (zob. wymieniony w pkt 68 powyżej wyrok w sprawie Siemens przeciwko Komisji, pkt 104, oraz przywołane tam orzecznictwo).

70 Wobec powyższego, pierwsza część zarzutu drugiego musi zostać oddalona jako nieistotna dla sprawy.

71 W trzeciej części zarzutu skarżąca twierdzi, że pomoc nie wywołała żadnego zakłócenia konkurencji i nie wpłynęła na wymianę handlową między państwami członkowskimi, w szczególności z uwagi na zasadę de minimis.

72 Argumenty te przytoczone zostały w postępowaniu przed Trybunałem zakończonym wymienionym w pkt 20 powyżej wyrokiem w sprawie Niderlandy przeciwko Komisji (pkt 30 in fine). Trybunał nie uwzględnił żadnego z nich (pkt 37–39), odsyłając — w kwestii takich przedsiębiorstw petrochemicznych jak skarżąca — między innymi do pkt 60–66 swojego wyroku. Trybunał uznał, że pomoc miała na celu uniknięcie spadku obrotów stacji paliw usytuowanych w pobliżu granicy z Niemcami wskutek podwyżki cen paliw związanej ze wzrostem akcyzy w Niderlandach, z uwagi na bardziej konkurencyjne ceny stosowane w Niemczech (pkt 63). Dodał on, że ten sam cel miały klauzule zarządzania cenami (pkt 64). Trybunał stwierdził, że pomoc wypłacona stacjom paliw związanym z przedsiębiorstwami petrochemicznymi klauzulami zarządzania cenami pociągała za sobą dla tych przedsiębiorstw pewne skutki ekonomiczne, albowiem w każdym przypadku zwalniała ona te przedsiębiorstwa z obowiązku przejęcia na siebie całości lub części kosztów obniżki ceny zastosowanej przez dystrybutora, celem zapobieżenia utracie części rynku. Na tej podstawie Trybunał uznał, że uregulowania tymczasowe stanowiły pomoc na rzecz przedsiębiorstw petrochemicznych, jako że ich skutkiem było zmniejszenie wysokości wydatków, które normalnie obciążyłyby budżet przedsiębiorstw chcących zachować konkurencyjną pozycję w związku z ewolucją rynku wewnętrznego lub międzynarodowego (pkt 66).

73 Z powyższego w sposób oczywisty wynika, że — jeśli chodzi w szczególności o przedsiębiorstwa petrochemiczne — zdaniem Trybunału omawiana pomoc spowodowała zakłócenia konkurencji i miała wpływ na wymianę handlową miedzy państwami członkowskimi.

74 Skarżąca nie przedstawiła żadnych dowodów, dotyczących w szczególności jej sytuacji, które mogłyby podważyć dokonaną przez Trybunał ogólną ocenę.

75 Dlatego też Sąd stwierdza, że zaskarżona decyzja jest ważna w części, w której stwierdza się w niej, iż doszło do zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W konsekwencji, trzecia część omawianego zarzutu podlega oddaleniu jako oczywiście bezzasadna.

76 Z uwagi na to, że wszystkie części omawianego zarzutu podlegają oddaleniu, należy oddalić go w całości.

W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu zasady dobrej administracji

— Argumenty stron

77 W treści omawianego zarzutu skarżąca twierdzi, że Komisja naruszyła ogólną zasadę dobrej administracji poprzez niepowiadomienie zainteresowanych stron o środkach, jakie zamierzała wobec nich przedsięwziąć oraz nie umożliwiając im przedstawienia swojego stanowiska. Skarżąca wskazuje na orzecznictwo, zgodnie z którym poszanowanie prawa do obrony w każdym postępowaniu wszczętym przeciwko

danej osobie, mogącym doprowadzić do wydania niekorzystnego dla niej aktu, stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego, której przestrzeganie powinno być zagwarantowane nawet w braku jakichkolwiek uregulowań dotyczących danego postępowania (wyrok Sądu z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie T-450/93 Lisrestal i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1177, pkt 42).

78 Skarżącej nakazano zwrot omawianej pomocy państwu niderlandzkiemu. Nie powiadomiono jej jednak wcześniej o takim obowiązku. Po pierwsze, nie dotyczyło jej postępowanie administracyjne na szczeblu krajowym. Oznacza to, że władze niderlandzkie nie traktowały jej jako beneficjenta pomocy. Po drugie, w trakcie tego postępowania Komisja w żaden sposób nie zwróciła się do przedsiębiorstw petrochemicznych. Komunikat o wszczęciu procedury, który stanowi, iż „Komisja nie może wykluczyć, że bezpośrednimi beneficjentami pomocy są przedsiębiorstwa petrochemiczne", jest zbyt niejasny, aby mógł on zostać uznany za wezwanie do przedstawienia stanowiska. Skarżąca podkreśla, że komunikat stwierdzał jedynie, iż okoliczność, że dany podmiot jest właścicielem stacji paliw, może mieć skutek w postaci uznania danego przedsiębiorstwa petrochemicznego za „beneficjenta" pomocy, co pociąga za sobą obowiązek jej zwrotu. Jeśli mechanizm taki można sobie wyobrazić, oznacza to, iż zaskarżona decyzja opiera się na całkowicie nowym elemencie, a mianowicie klauzuli zarządzania cenami. Tymczasem skarżąca nie miała możliwości przedstawić swojego stanowiska w tej kwestii.

79 Zdaniem Komisji wystarczy przypomnieć, iż skarżąca przedstawiła swoje uwagi w toku postępowania administracyjnego, stwierdzając w szczególności, że stacje paliw zażądały zwiększenia swoich marż, i że sama przedłożyła Komisji wzór typowej umowy zawierającej klauzulę zarządzania cenami. Nielogiczne byłoby stwierdzenie dziś, że Komisja nie mogła skorzystać z tego dowodu, ponieważ najpierw powinna była ona przesłuchać skarżącą na tę okoliczność. Skarżąca miała zatem pełną wiedzę o sprawie. Komisja podkreśla również, że w dniu 20 stycznia 1999 r. zmuszona była wydać w stosunku do władz niderlandzkich zarządzenie, aby uzyskać dodatkowe informacje w sprawie klauzul zarządzania cenami.

— Ocena Sądu

80 Na wstępie należy przypomnieć, że postępowanie administracyjne w sprawie pomocy państwa wszczyna się wyłącznie przeciwko danemu państwu członkowskiemu (wyrok Trybunału z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869, pkt 81). Przedsiębiorstwa będące beneficjentami tej pomocy uważane są w tym postępowaniu wyłącznie za zainteresowanych (wyrok Sądu z dnia 6 marca 2003 r. w sprawach połączonych T-228/99 i T-233/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, Rec. str. II-435, pkt 122). Wynika z tego, że zainteresowani — nie mając bynajmniej możliwości powoływania się na prawo do obrony przysługujące osobom, względem których postępowanie się toczy — uprawnieni są jedynie do wzięcia udziału w postępowaniu w takim zakresie, jaki wynika z okoliczności danej sprawy (ww. wyrok w sprawie Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, pkt 83 oraz wyrok Sądu z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawach połączonych T-371/94 i T-394/94 British Midland Airways przeciwko Komisji, Rec.str. II-2405, pkt 60).

81 Zgodnie z art. 88 ust. 2 WE Komisja ma obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia uwag na etapie formalnego postępowania wyjaśniającego. Jeśli chodzi o powyższy obowiązek, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem opublikowanie ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym stanowi właściwy sposób poinformowania wszystkich zainteresowanych stron o wszczęciu postępowania (wyrok Trybunału z dnia 14 listopada 1984 r. w sprawie 323/82 Intermills przeciwko Komisji, Rec. str. 3809, pkt 17), a „powiadomienie to ma jedynie na celu uzyskanie od zainteresowanych stron wszelkich informacji mogących stanowić dla Komisji wskazówkę co do jej działań w przyszłości" (wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 1973 r. w sprawie 70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. 813, pkt 19, oraz wyrok Sądu z dnia 22 października 1996 r. w sprawie T-266/94 Skibsværftsforeningen i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1399, pkt 256).

82 W konsekwencji, skarżąca nie może wskazywać na naruszenie zasady dobrej administracji polegające na tym, że Komisja nie wezwała skarżącej osobiście do przedstawienia uwag dotyczących postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy.

83 Prawdą jest natomiast, że Komisja ma obowiązek umożliwić zainteresowanym stronom przedstawienie swoich uwag w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego pomocy państwa (wymieniony w pkt 80 powyżej wyrok w sprawie Falck i Acciaierie di Bolzano, pkt 170, oraz wyrok Sądu z dnia 14 stycznia 2004 r. w sprawie T-109/01 Fleuren Compost przeciwko Komisji, Rec. str. II-127, pkt 45 i 46).

84 Skarżąca twierdzi, że komunikat o wszczęciu procedury był zbyt niejasny, aby mogła ona — jako przedsiębiorstwo petrochemiczne — uznać się za zainteresowaną stronę.

85 Należy na wstępie przypomnieć, że Komisja zobowiązana jest wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające, a jeśli w wyniku badania wstępnego poweźmie ona poważne wątpliwości co do zgodności danego środka finansowego ze wspólnym rynkiem, ciąży na niej obowiązek powiadomienia o tym fakcie zainteresowanych stron. Wynika z tego, iż nie można wymagać od Komisji, by przedstawiła szczegółową analizę danej pomocy w komunikacie dotyczącym wszczęcia tej procedury. Konieczne jest jednak, by Komisja dostatecznie precyzyjnie zdefiniowała zakres przeprowadzanego przez nią postępowania wyjaśniającego, aby prawo zainteresowanych stron do przedstawienia uwag nie było pozbawione sensu.

86 W sprawie niniejszej, w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, w którym Komisja między innymi wezwała zainteresowane strony do przedstawienia swoich uwag, stwierdzone zostało, że nie da się wykluczyć, iż przedsiębiorstwa petrochemiczne należy uznać za beneficjentów pomocy i że będą one ewentualnie musiały tę pomoc zwrócić. Przypuszczenia swoje Komisja oparła na tym, iż swoboda niezależnych dystrybutorów mogła być na tyle ograniczona umowami o wyłącznym zakupie lub umowami dzierżawy (kontrola faktyczna), że należałoby ich de facto uznać za odsprzedawców zatrudnionych przez przedsiębiorstwo petrochemiczne, czyli takich, którzy nie ponoszą ryzyka związanego z prowadzeniem stacji paliw (motywy siódmy i ósmy komunikatu).

87 Należy oczywiście przyznać, że w zaskarżonej decyzji Komisja porzuciła swoją tezę o faktycznej kontroli sprawowanej przez przedsiębiorstwa petrochemiczne nad stacjami paliw za pomocą umów o wyłącznym zakupie, która stanowiła podstawę jej wątpliwości podniesionych w decyzji o wszczęciu procedury (motyw 75 zaskarżonej decyzji). Podobnie, w decyzji o wszczęciu procedury Komisja nie stwierdziła, że istnienie klauzuli zarządzania cenami wystarczy, aby uznać przedsiębiorstwo petrochemiczne za faktycznego beneficjenta pomocy. Skarżącej było zatem trudno zająć stanowisko w tej kwestii. Niemniej jednak, z treści decyzji o wszczęciu postępowania wynika, iż na tym etapie badania sprawy, wobec nielicznych informacji na temat okoliczności faktycznych, Komisja nie wyodrębniła jeszcze mechanizmu przenoszenia korzyści z pomocy.

88 Natomiast w komunikacie Komisja przedstawiła swoje wątpliwości co do tego, kto jest faktycznym beneficjentem pomocy, w szczególności w świetle kontroli sprawowanej przez przedsiębiorstwa petrochemiczne za pomocą umów o wyłącznej dostawie. Mimo że na tym wczesnym etapie prowadzonego przez Komisję badania wątpliwości dotyczyły niezależności stacji paliw pod kątem ewentualnego ich zakwalifikowania do kategorii stacji paliw Co/Co, to jednak podstawowa koncepcja, zgodnie z którą przedsiębiorstwa petrochemiczne mogły być faktycznymi beneficjentami pomocy, była w tym komunikacie zawarta.

89 Należy ponadto stwierdzić, że koncepcja ta była znana skarżącej na tyle, iż przedstawiła Komisji wzór typowej umowy oraz klauzulę zarządzania cenami i podniosła, iż w jej ocenie pomoc była niezbędna z uwagi na to, że podmioty prowadzące stacje paliw żądały zwiększenia przez nią ich marży. Paradoksalnie, sposób zaangażowania się skarżącej w postępowanie polegający na przedstawieniu swojej klauzuli zarządzania cenami świadczy o tym, że zdawała ona sobie sprawę z tego, jakie istotne okoliczności mogą mieć znaczenie przy wydawaniu decyzji ostatecznej. Okoliczność, że Komisja posłużyła się między innymi dowodami dostarczonymi przez skarżącą, aby uzasadnić tok swojego rozumowania, którego wynikiem było obciążenie skarżącej obowiązkiem zwrotu pomocy, zgodny jest z zasadami formalnego postępowania wyjaśniającego, w którym zainteresowane strony pełnią rolę źródła informacji Komisji.

90 W tym względzie należy odrzucić przedstawiony przez skarżącą na rozprawie argument, jakoby wzięcie przez nią udziału w prowadzonym przez Komisję postępowaniu wyjaśniającym nie oznaczało uczestnictwa w formalnym postępowaniu wyjaśniającym. Wystarczy stwierdzić, że po opublikowaniu komunikatu o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego skarżąca przedstawiła Komisji uwagi bezpośrednio dotyczące badanej pomocy, które miały szczególne znaczenie. Te działania skarżącej należy zatem zakwalifikować jako uczestnictwo de facto (jeśli nie de iure) w formalnym postępowaniu wyjaśniającym w charakterze zainteresowanej strony.

91 W konsekwencji, Komisja — daleka od naruszenia zasady dobrej administracji — w świetle posiadanych przez nią możliwości właściwie wywiązała się z obowiązku umożliwienia zainteresowanym stronom przedstawienia uwag w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego pomocy.

92 W świetle powyższych rozważań omawiany zarzut podlega oddaleniu jako bezpodstawny.

W przedmiocie kosztów

93 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć ją kosztami postępowania.

94 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Królestwo Niderlandów pokrywa zatem własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Skarżąca pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję.

3) Królestwo Niderlandów pokrywa własne koszty.

Pirrung Meij Forwood

Pelikánová Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 31 maja 2006 r.

Sekretarz Prezes

E. Coulon J. Pirrung