Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 10 października 2017 r.[1]

Sprawa C-363/16

Komisja Europejska
przeciwko

Republice Greckiej

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Pomoc państwa – Obowiązek odzyskania – Artykuł 108 ust. 2 TFUE – Środki, które powinny zostać podjęte przez państwa członkowskie – Postępowanie upadłościowe – Wpisanie wierzytelności z tytułu bezprawnie przyznanej pomocy państwa na listę wierzytelności – Zakończenie działalności przedsiębiorstwa – Zawieszenie wykonania aukcji publicznych aktywów przedsiębiorstwa

1. W lutym 2012 r. Komisja Europejska przyjęła decyzję[2] uznającą niektóre środki wsparcia finansowego zastosowane przez Grecję wobec United Textiles S.A. (zwaną dalej „spółką United Textiles") za pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym oraz zobowiązującą Grecję do odzyskania pomocy. W niniejszym postępowaniu Komisja wnosi o stwierdzenie na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE, że Grecja nie zastosowała się do tej decyzji w wyznaczonym terminie.

2. Grecja podnosi, że w związku z ogłoszeniem upadłości beneficjenta postanowieniem sądu z lipca 2012 r. beneficjent ten zaniechał swej działalności, a zakłócenie konkurencji spowodowane bezprawnie przyznaną pomocą państwa, z której korzystał jej beneficjent, zostało usunięte. Wynika stąd, że Grecja podjęła wszelkie konieczne środki w celu wykonania decyzji oraz że nie ciążą na niej w związku z tym żadne obowiązki.

Podstawy prawne

3. Artykuł 108 ust. 2 TFUE stanowi:

„Jeśli Komisja stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107, lub że pomoc ta jest nadużywana, decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane państwo w terminie, który ona określa.

Jeśli dane państwo nie zastosuje się do tej decyzji w wyznaczonym terminie, Komisja lub każde inne zainteresowane państwo może, na zasadzie odstępstwa od postanowień artykułów 258 i 259, wnieść sprawę bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

1 Język oryginału: angielski.

2 Decyzja Komisji 2012/541/UE z dnia 22 lutego 2012 r. w sprawie pomocy państwa SA.26534 (C 27/10, ex NN 6/09) przyznanej przez Grecję na rzecz Enómeni Klostoÿfantourgía [United Textiles] AE (Dz.U. 2012, L 279, s. 30) (zwana dalej „decyzją o odzyskaniu pomocy").

[…]”.

4. Rozporządzenie nr 659/1999[3] ustanowiło szczegółowe zasady stosowania przepisów prawa właściwych w dziedzinie niezgodnej z prawem pomocy państwa.

5. Motyw 6 tego rozporządzenia stanowił, że „[z]godnie z [art. 4 ust. 3 TUE] państwa członkowskie są zobowiązane do współpracy z Komisją i do dostarczania jej wszelkich informacji koniecznych dla wykonywania przez Komisję jej zadań na mocy niniejszego rozporządzenia”.

6. Motyw 13 tego rozporządzenia brzmiał następująco:

„W przypadkach pomocy przyznanej niezgodnie z prawem, która nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem, skuteczna konkurencja powinna zostać przywrócona; w tym celu konieczne jest, by pomoc ta, włączając odsetki, została bezzwłocznie odzyskana; właściwe jest, by windykacja [odzyskanie] takiej pomocy została przeprowadzona [zostało przeprowadzone] zgodnie z procedurami prawa krajowego; zastosowanie tych procedur nie powinno, przez uniemożliwienie bezzwłocznego i efektywnego wykonania decyzji Komisji, utrudniać przywrócenia skutecznej konkurencji; dla osiągnięcia tego celu państwa członkowskie powinny podjąć wszelkie konieczne środki zapewniające skuteczność decyzji Komisji”.

7. Artykuł 14 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Windykacja [odzyskanie] pomocy”, stanowił:

„1. W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta […]. Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa [Unii].

[…]

3. Bez uszczerbku dla jakiegokolwiek orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości […] wydanego zgodnie z art. [278 TFUE], windykacja [odzyskanie] zostaje przeprowadzona [przeprowadzone] bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. W tym celu oraz w wypadku postępowania przed sądami krajowymi zainteresowane państwa członkowskie podejmują wszelkie konieczne kroki, jakie dostępne są w ich odpowiednich systemach prawnych, włącznie ze środkami tymczasowymi, bez uszczerbku dla prawa [Unii]”.

Okoliczności powstania sporu i decyzja o odzyskaniu pomocy

8. United Textiles jest greckim przedsiębiorstwem włókienniczym produkującym odzież, włókno i tkaniny. Zgodnie z uzasadnieniem decyzji o odzyskaniu pomocy, przynajmniej od 2004 r. sytuacja tego przedsiębiorstwa stopniowo się pogarszała, a w jego zakładach przemysłowych nie prowadzono działalności od 2008 r. z powodu braku kapitału obrotowego. Od 2008 r. spółka zalegała ze spłatą

3 Rozporządzenie Rady (WE) z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu WE (Dz.U. 1999, L 83, s. 1). Wspomniane rozporządzenie zostało w międzyczasie uchylone i zastąpione rozporządzeniem Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. 2015, L 248, s. 9). W dniu przyjęcia decyzji o odzyskaniu pomocy oraz w momencie właściwym dla oceny danego naruszenia obowiązywało poprzednie rozporządzenie. Późniejsze rozporządzenie weszło w życie w dniu 14 października 2015 r. W każdym razie treść art. 16 ostatniego rozporządzenia jest, poza odmienną numeracją, identyczna z treścią art. 14 rozporządzenia nr 659/1999.

prawie wszystkich kredytów bankowych. Zgodnie z rocznym sprawozdaniem finansowym przedsiębiorstwo to od marca 2009 r. niemalże całkowicie wstrzymało produkcję, a obrót akcjami spółki na Athens Stock Exchange (ateńskiej giełdzie papierów wartościowych) został zawieszony w lutym 2010 r.[4].

9. W 2007 r. Grecja udzieliła spółce United Textiles gwarancji w związku z nowym harmonogramem spłaty istniejącego kredytu bankowego i udzieleniem nowego kredytu bankowego (zwanej dalej „gwarancją z 2007 r."). W 2009 r. Grecja dokonała restrukturyzacji zaległych należności spółki z tytułu składek na ubezpieczanie społeczne za okres 2004–2009 (zwanej dalej „restrukturyzacją z 2009 r.")[5].

10. W dniu 22 lutego 2012 r. Komisja przyjęła decyzję o odzyskaniu pomocy, którą doręczyła Grecji w dniu 23 lutego 2012 r. W art. 1 ust. 1 tej decyzji Komisja stwierdziła, że gwarancja z 2007 r. oraz restrukturyzacja z 2009 r. stanowią pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym[6]. Całkowita wartość bezprawnie przyznanej pomocy została oceniona na 30,57 mln EUR[7].

11. Zgodnie z art. 2 tej decyzji Grecja była zobowiązana do odzyskania od spółki United Textiles niezgodnej z prawem pomocy państwa wraz z odsetkami.

12. Artykuł 3 stanowił, że odzyskanie pomocy nastąpi w sposób bezzwłoczny i skuteczny oraz że decyzja o odzyskaniu pomocy zostanie wykonana w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

13. Ponadto art. 4 ust. 1 wymagał od Grecji przekazania w terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji decyzji następujących informacji:

„a) łącznej kwoty (kwoty głównej i odsetek) do odzyskania od beneficjenta;

b) szczegółowego opisu środków już podjętych oraz planowanych celem zastosowania się do [decyzji o odzyskaniu pomocy];

c) dokumentów potwierdzających, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy".

14. Zgodnie z art. 4 ust. 2 tej decyzji „[d]o momentu całkowitego odzyskania pomocy […] Grecja na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania […] decyzji [o odzyskaniu pomocy]. Na wniosek Komisji Grecja bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania […] decyzji [o odzyskaniu pomocy]. Grecja dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta".

15. Po doręczeniu decyzji o odzyskaniu pomocy właściwe organy greckie potwierdziły w dniu 21 czerwca 2012 r. wysokość wierzytelności w kwocie 19 181 729,10 EUR (wartość odpowiadająca kwocie gwarancji z 2007 r.). W dniu 19 lipca 2012 r. Polymeles Protodikeio Athinon (sąd pierwszej instancji w Atenach) ogłosił upadłość spółki United Textiles.

16. W dniu 29 sierpnia 2012 r. właściwe organy greckie potwierdziły wysokość kolejnych wierzytelności w kwocie 15 827 427,78 EUR (wartość odpowiadająca kwocie restrukturyzacji z 2009 r.).

17. Wierzytelności te zostały wpisane na listę wierzytelności w dniu 3 sierpnia 2012 r. (gwarancja z 2007 r.) oraz w dniu 14 września 2012 r. (restrukturyzacja z 2009 r.).

4 Motywy 11–15 decyzji o odzyskaniu pomocy.

5 Motywy 18–21 decyzji o odzyskaniu pomocy.

6 Artykuł 1 ust. 1 decyzji o odzyskaniu pomocy.

7 Motywy 98 i 99 decyzji o odzyskaniu pomocy.

18. Pierwsze spotkanie wierzycieli odbyło się w dniu 18 grudnia 2012 r. Ostatnie zawiadomienie o wysokości wierzytelności należnej z tytułu pomocy podlegającej odzyskaniu miało miejsce w dniu 7 lutego 2013 r. Zamknięcie listy wierzytelności nastąpiło w dniu 11 września 2013 r.

19. Z początkiem 2013 r. miała miejsce sprzedaż aktywów spółki United Textiles w drodze aukcji publicznej.

20. W okresie pomiędzy majem 2012 r. a czerwcem 2015 r. dochodziło wielokrotnie do wymiany korespondencji pomiędzy Komisją a Grecją w temacie wykonania decyzji o odzyskaniu pomocy oraz przebiegu postępowania upadłościowego.

21. W mailach z dnia 7 i 17 grudnia 2015 r. syndyk masy upadłościowej spółki United Textiles poinformował Komisję, że Grecja podejmuje próby wznowienia działalności przedsiębiorstwa, i zwrócił się do Komisji z zapytaniem, w jakim stopniu plan ten może liczyć na jej poparcie. W piśmie z dnia 18 grudnia 2015 r. Komisja zwróciła się do Grecji z zapytaniem, czy ta planowała zawieszenie postępowania upadłościowego spółki United Textiles oraz wznowienie działalności przedsiębiorstwa.

22. Akt normatywny z dnia 30 grudnia 2015 r. (zwany dalej „ALC") stanowił, że „aukcje publiczne w celu sprzedaży aktywów spółki akcyjnej […] [United Textiles] podlegają zawieszeniu na okres sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia w *Official Gazette* [greckim organie publikacyjnym]" [8].

23. W pismach z dnia 18 grudnia 2015 r. i 19 stycznia 2016 r. Grecja udzieliła odpowiedzi na pismo Komisji, potwierdzając, że sprzedaż aktywów spółki została zawieszona. W piśmie z dnia 11 kwietnia 2016 r. Grecja przekazała Komisji dalsze informacje w tym zakresie.

24. Aukcje publiczne aktywów spółki zostały faktycznie zawieszone od dnia publikacji ALC przez okres sześciu miesięcy do dnia 30 czerwca 2016 r. Rząd grecki potwierdził na rozprawie, że aukcje publiczne organizowane w celu sprzedaży aktywów spółki United Textiles zostały ponownie podjęte we wrześniu 2016 r.

Przebieg postępowania i żądania stron

25. W dniu 30 czerwca 2016 r. Komisja wniosła skargę w niniejszej sprawie.

26. Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że Grecja, nie podejmując w wyznaczonym terminie wszelkich środków koniecznych do odzyskania od beneficjenta pomocy państwa uznanej za niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 1 ust. 1 decyzji o odzyskaniu pomocy oraz nie informując wystarczająco Komisji o środkach podjętych na podstawie art. 4 tej decyzji, uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na podstawie art. 2, 3 i 4 wspomnianej decyzji oraz na podstawie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

27. Na rozprawie w dniu 21 czerwca 2017 r. wysłuchano wystąpień greckiego rządu i Komisji oraz ich odpowiedzi na pytania Trybunału.

28. W skardze Komisja wskazała, że „z formalnego punktu widzenia" Grecja nie zapewniła, by zobowiązania wynikające z decyzji o odzyskaniu pomocy zostały wypełnione w dniu upływu wyznaczonego terminu (zob. pkt 39 poniżej). Niemniej jednak w swych pismach procesowych i wyjaśnieniach złożonych ustnie poświęciła ona najwięcej uwagi kwestii zawieszenia sprzedaży aktywów spółki trzy lata później, w dniu 30 grudnia 2015 r.

8 Artykuł 17 ALC. Podstawą prawną przyjęcia ALC był art. 44 ust. 1 greckiej konstytucji, który stanowi, że „w nadzwyczajnych okolicznościach, w sytuacjach nagłych i niecierpiących zwłoki, prezydent republiki może na wniosek rady ministrów stanowić akty normatywne […]".

29. Zapytana na rozprawie o wskazanie, na czym polegało niewypełnianie przez Grecję jej zobowiązań, Komisja wymieniła trzy podstawowe dziedziny, w których w jej opinii Grecja naruszyła decyzję o odzyskaniu pomocy, w szczególności: (i) poprzez nieodzyskanie pomocy w terminie czterech miesięcy wyznaczonym w decyzji (po upływie tego terminu została ogłoszona upadłość spółki United Textiles); (ii) poprzez niepoinformowanie w pełni Komisji o postępach w odzyskiwaniu niezgodnej z prawem pomocy państwa i jednoczesne nieprzekazanie Komisji w terminie dwóch miesięcy od doręczenia decyzji o odzyskaniu pomocy informacji wymaganych na podstawie art. 4 ust. 1 oraz niepoinformowanie Komisji, iż aukcje publiczne zostały zawieszone w grudniu 2015 r.; oraz (iii) poprzez zawieszenie na mocy ALC aukcji publicznych aktywów spółki United Textiles.

Uwagi wstępne

30. Istotne jest, by na wstępie wyjaśnić pewne aspekty postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE, kwestię daty będącej punktem odniesienia dla oceny zaistnienia naruszenia dokonywanej w ramach tego postępowania oraz charakter obowiązku wynikającego dla państwa członkowskiego z decyzji o odzyskaniu pomocy.

Postępowanie na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE oraz ciężar dowodu

31. Gdy państwo członkowskie nie zastosuje się do decyzji o odzyskaniu pomocy, Komisja lub inne państwo członkowskie mogą, na zasadzie odstępstwa od postanowień art. 258 i 259 TFUE, wnieść sprawę na podstawie z art. 108 ust. 2 TFUE bezpośrednio do Trybunału. Taka opcja, w przeciwieństwie do art. 258 TFUE, nie przewiduje postępowania poprzedzającego wniesienie skargi [9].

32. Wybór postępowania w danej sprawie należy do Komisji [10]. Trybunał orzekł, że postępowanie przewidziane w obecnym art. 108 ust. 2 TFUE jest jedynie wariantem postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, szczególnie dostosowanym do konkretnych problemów, jakie pomoc państwa stwarza konkurencji na rynku wewnętrznym [11]. W niniejszej sprawie Komisja wniosła skargę na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE.

33. Zgodnie z tym postanowieniem dostęp do Trybunału jest szybszy i łatwiejszy, jako że formalna wymiana stanowisk z państwem członkowskim i (w razie potrzeby) z innymi zainteresowanymi stronami miała już miejsce w ramach postępowania administracyjnego, które zakończyło się wydaniem odnośnej decyzji Komisji [12]. Zachowanie państwa członkowskiego, którego dotyczy skarga wniesiona na podstawie obecnego art. 108 ust. 2 TFUE, należy oceniać wyłącznie w świetle obowiązków nałożonych na to państwo członkowskie w tej decyzji [13].

9 Wyrok z dnia 3 lipca 2001 r., Komisja/Belgia, C-378/98, EU:C:2001:370, pkt 26.

10 Zobacz wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r., Komisja/Hiszpania, C-404/00, EU:C:2003:373, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo. Wobec powyższego nie jestem w stanie zgodzić się z wyjaśnieniami Komisji złożonymi na rozprawie, zgodnie z którymi jedyną dostępną dla niej drogą postępowania, w przypadku gdy państwo członkowskie nie zastosuje się do decyzji wydanej na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE, jest skierowanie zgodnie z tym postanowieniem sprawy do Trybunału.

11 Wyrok z dnia 3 lipca 2001 r., Komisja/Belgia, C-378/98, EU:C:2001:370, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo.

12 Opinia rzecznika generalnego N. Wahla w sprawie Komisja/Niemcy, C-527/12, EU:C:2014:90, pkt 26.

13 Wyrok z dnia 2 lutego 1988 r., Komisja/Niderlandy, 213/85, EU:C:1988:39, pkt 8. Zakres postępowania toczącego się na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE określa zatem decyzja o odzyskaniu pomocy (wykonanie decyzji w całości w wyznaczonym terminie). Inne okoliczności, takie jak późniejsze zachowanie państwa członkowskiego, powinny być przedmiotem skargi wniesionej na podstawie art. 258 TFUE (po wydaniu uzasadnionej opinii) lub na podstawie art. 260 TFUE (w przypadku gdy Trybunał stwierdził już, że państwo członkowskie uchybiło ciążącym na nim zobowiązaniom) i postępowania przewidzianego w tych postanowieniach.

34. Bez względu na dokonany przez Komisję wybór postępowania, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, „do Komisji należy wykazanie istniejącego uchybienia. Przedstawienie Trybunałowi dowodów niezbędnych do ustalenia zaistnienia tego uchybienia jest obowiązkiem Komisji, przy czym nie może się ona opierać się na jakimkolwiek domniemaniu” [14]. Z drugiej jednak strony w przypadku ustalenia braku odzyskania niezgodnej z prawem pomocy państwa w całości lub w części to do państwa członkowskiego należy dostarczenie dowodów uzasadniających ten brak [15].

Data będąca punktem odniesienia dla oceny zaistnienia naruszenia

35. W postępowaniach takich jak te w niniejszej sprawie, gdzie postępowania krajowe mające na celu odzyskanie niezgodnej z prawem pomocy toczą się latami, ustalenie daty będącej punktem odniesienia dla oceny zaistnienia naruszenia ma ogromną wagę. W tym kontekście wybór pomiędzy ogólnym postępowaniem w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i postępowaniem wszczętym na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE nie jest bez znaczenia dla sprawy. Ponieważ drugie z wymienionych postępowań nie wymaga od Komisja wydania uzasadnionej opinii, data będąca punktem odniesienia dla dokonania oceny, czy doszło do uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, nie może być tożsama z terminem wyznaczonym na zastosowanie się do tej opinii (jak w postępowaniu na podstawie art. 258 TFUE).

36. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem datą będącą punktem odniesienia w postępowaniu wszczętym na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE jest termin wyznaczony w decyzji jako termin odzyskania pomocy lub ewentualnie data następnie wyznaczona przez Komisję [16]. Okoliczności następujące po dacie będącej punktem odniesienia nie mogą zostać uwzględnione w ocenie zaistnienia naruszenia lub jego niezaistnienia [17].

37. W niniejszej sprawie art. 3 ust. 2 decyzji o odzyskaniu pomocy ustanawiał termin czterech miesięcy od dnia doręczenia decyzji. Komisja nie wyznaczyła następnie nowego terminu. Zgodnie z tym datą będącą punktem odniesienia powinien być dzień upływu terminu czterech miesięcy od dnia doręczenia decyzji w dniu 23 lutego 2012 r., czyli dzień 23 czerwca 2012 r. [18]. Ponieważ dzień ten wypadał w sobotę, datą będącą punktem odniesienia jest dzień 25 czerwca 2012 r.

38. Ponadto art. 4 ust. 1 decyzji o odzyskaniu pomocy wymaga, by Grecja przekazała Komisji konkretne informacje w terminie dwóch miesięcy od daty doręczenia decyzji, to jest w dniu 23 kwietnia 2012 r.

39. Datami będącymi punktem odniesienia w ocenie tego, czy Grecja naruszyła ciążący na niej obowiązek dostarczenia informacji i odzyskania pomocy państwa, będą zatem, odpowiednio, dzień 23 kwietnia 2012 r. i dzień 25 czerwca 2012 r.

40. Komisja wyjaśniła na rozprawie, że zawieszenie aukcji publicznych w celu sprzedaży aktywów spółki United Textiles na mocy ALC w dniu 30 grudnia 2015 r. jest drugą datą będącą punktem odniesienia dla oceny zaistnienia naruszenia.

14 Wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r., Komisja/Hiszpania, C-404/00, EU:C:2003:373, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo.

15 Zobacz podobnie wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., Komisja/Francja, C-37/14, niepublikowany, EU:C:2015:90, pkt 71.

16 Wyrok z dnia 12 grudnia 2013 r., Komisja/Włochy, C-411/12, niepublikowany, EU:C:2013:832, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo. Omawiane decyzje dotyczyły obowiązku odzyskania pomocy. Podobne zasady będą w moim mniemaniu rządzić obowiązkiem dostarczenia Komisji informacji.

17 Zobacz podobnie wyrok z dnia 3 lipca 2001 r., Komisja/Belgia, C-378/98, EU:C:2001:370, pkt 28.

18 Na przykład w wyroku z dnia 9 lipca 2015 r., Komisja/Francja, C-63/14, EU:C:2015:458, Trybunał zauważył, że decyzja została doręczona w dniu 3 maja 2013 r. (pkt 14), w związku z czym datą będącą punktem odniesienia [dla oceny zaistnienia naruszenia] był dzień 3 września 2013 r. (pkt 46). Zobacz także wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., Komisja/Francja, C-37/14, niepublikowany, EU:C:2015:90, gdzie decyzja została dostarczona w dniu 29 stycznia 2009 r. (pkt 15), a datą będącą punktem odniesienia dla oceny niezastosowania się do postanowień decyzji był dzień 29 maja 2009 r. (pkt 58).

41. W tym względzie Komisja argumentowała dalej na rozprawie, że z praktyki orzeczniczej Trybunału wynika ustalanie, iż państwo członkowskie, które nie zastosowało się do decyzji wymagającej odzyskania pomocy państwa w wyznaczonym terminie, dopuszcza się ciągłego naruszenia [19].

42. Nie zgadzam się z taką interpretacją orzecznictwa. O ile prawdą jest, że w niektórych orzeczeniach Trybunał odnotował, że naruszenie trwało nadal po upływie daty będącej punktem odniesienia [dla oceny zaistnienia naruszenia] do dnia rozprawy, o tyle właściwe stwierdzenie Trybunału ograniczało się do istnienia naruszenia w dniu upływu terminu wyznaczonego w decyzji Komisji [20].

43. Ponadto z wyroku Komisja/Belgia [21] jasno wynika, że okoliczności następujące po upływie terminu wyznaczonego w decyzji nakazującej odzyskanie pomocy nie mają znaczenia w kontekście ustalenia zaistnienia naruszenia, zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE. W związku z tym po upływie tego terminu państwo członkowskie pozostaje nadal związane trwałym zobowiązaniem odzyskania niezgodnej z prawem pomocy zgodnie z obowiązkiem lojalnej współpracy [22].

Charakter zobowiązania do odzyskania pomocy

44. Zobowiązanie do odzyskania niezgodnej z prawem pomocy państwa wynika z art. 108 ust. 2 TFUE, stosowanego dla celów niniejszej sprawy przez rozporządzenie nr 659/1999. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że „zniesienie pomocy niezgodnej z prawem poprzez żądanie jej zwrotu jest logiczną konsekwencją stwierdzenia jej bezprawnego charakteru” [23]. Zobowiązania te służą przywróceniu status quo w zakresie, w jakim jest to możliwe, oraz wyeliminowaniu przywilejów prowadzących do zakłócenia konkurencji, spowodowanego przez bezprawne przyznanie pomocy [24].

45. Zobowiązanie odzyskania pomocy jest zobowiązaniem rezultatu [25]. Rozporządzenie nr 659/1999 wymaga, by państwo członkowskie odzyskało niezgodną z prawem pomoc państwa bezzwłocznie i zgodnie z krajowym prawem procesowym, oraz by wykonanie decyzji o odzyskaniu pomocy było „bezzwłoczne i skuteczne” [26]. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwo członkowskie posiada w tym względzie swobodę wyboru środków wykonania obowiązku wynikającego z tej decyzji, pod warunkiem że wybrane środki nie wpływają niekorzystnie na zakres i skuteczność prawa Unii [27].

46. Odzyskanie pomocy ma być nie tylko pełne, ale również terminowe – to jest zrealizowane w terminie wyznaczonym w decyzji (lub określonym następnie przez Komisję). Odzyskanie pomocy po terminie nie spełnia wymogów traktatu FUE [28].

19 Trzy przykłady przywołane przez Komisję w uzasadnieniu jej stanowiska to wyroki: z dnia 9 lipca 2015 r., Komisja/Francja, C-63/14, EU:C:2015:458; z dnia 12 lutego 2015 r., Komisja/Francja, C-37/14, niepublikowany, EU:C:2015:90; z dnia 13 października 2011 r., Komisja/Włochy, C-454/09, niepublikowany, EU:C:2011:650.

20 Przykładowo w wyroku z dnia 12 lutego 2015 r., Komisja/Francja, C-37/14, niepublikowanym, EU:C:2015:90, Trybunał zauważył w odniesieniu do obowiązku informowania Komisji o postępach w odzyskiwaniu niezgodnej z prawem pomocy, że państwo członkowskie nie przekazało wszystkich wymaganych informacji ani w okresie dwóch miesięcy pierwotnie wyznaczonym w decyzji, ani później przed rozprawą przed Trybunałem (pkt 88).

21 Wyrok z dnia 3 lipca 2001 r., Komisja/Belgia, C-378/98, EU:C:2001:370, pkt 28; zob. pkt 36 powyżej.

22 Zobacz pkt 80 i nast. poniżej, w szczególności pkt 83.

23 Zobacz wyrok z dnia 9 lipca 2015 r., Komisja/Francja, C-63/14, EU:C:2015:458, pkt 44.

24 Zobacz także wyrok z dnia 14 kwietnia 2011 r., Komisja/Polska, C-331/09, EU:C:2011:250, pkt 56; moja opinia w sprawie Komisja/Francja, C-214/07, EU:C:2008:343, pkt 39.

25 Podzielam w tym względzie opinię rzecznika generalnego N. Wahla przedstawioną w sprawie Komisja/Niemcy, C-527/12, EU:C:2014:90, pkt 31–38.

26 Motyw 13 i art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999.

27 Wyrok z dnia 11 września 2014 r., Komisja/Niemcy, C-527/12, EU:C:2014:2193, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo.

28 Wyrok z dnia 9 lipca 2015 r., Komisja/Francja, C-63/14, EU:C:2015:458, pkt 45.

47. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że tylko całkowita niemożliwość stanowi uzasadnienie dla nieodzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa [29]. Trybunał opowiada się za zawężającą wykładnią tego pojęcia, nie zgadzając się, aby „sama obawa przed trudnościami wewnętrznymi" mogła stanowić całkowitą niemożliwość [30]. Przesłanka dotycząca istnienia całkowitej niemożliwości wykonania nie jest spełniona, gdy pozwane państwo członkowskie [31] ogranicza się do poinformowania Komisji o trudnościach natury prawnej, politycznej lub praktycznej [32] w wykonaniu decyzji [33], nie podejmując względem przedsiębiorstw, których decyzja dotyczy, rzeczywistych kroków zmierzających do odzyskania pomocy i nie przedstawiając Komisji alternatywnych sposobów wykonania omawianej decyzji, które umożliwiłyby przezwyciężenie owych trudności [34].

48. Czy państwo członkowskie może twierdzić, że ponieważ sytuacja finansowa beneficjenta pomocy nie pozwala na odzyskanie pomocy, stanowi to „całkowitą niemożliwość" jej odzyskania?

49. Trybunał orzekł, że sytuacja taka nie stanowi dowodu na okoliczność, że wykonanie [decyzji] było niemożliwe, skoro likwidacja spółki może również służyć osiągnięciu celu, jakim jest zniesienie pomocy [35]. Brak aktywów, które mogłyby być przedmiotem zwrotu, jest jedynym sposobem wykazania całkowitej niemożliwości odzyskania pomocy. Przy czym do państwa należy dążenie do likwidacji przedsiębiorstwa, tak aby państwo to mogło zaspokoić swoje roszczenia z majątku – jeżeli takowy istnieje i jeżeli pozwala na to kategoria wierzytelności [36].

50. Należy podkreślić, że obrona oparta na całkowitej niemożliwości wiąże się z *rezultatem*, który ma zostać osiągnięty: odzyskaniem bezprawnie przyznanej pomocy. Gdyby można było powołać się na nią w odniesieniu do *sposobu* odzyskania tej pomocy, państwo członkowskie zbyt łatwo mogłoby wybrać taki sposób odzyskania, który okazałby się bezskuteczny, a następnie twierdzić, że nieodzyskanie pomocy jest usprawiedliwione [37].

51. Jeśli państwo członkowskie napotyka trudności w odzyskaniu pomocy, powoduje to powstanie dodatkowych obowiązków. Państwo członkowskie może powołać się na całkowitą niemożliwość jedynie wtedy, gdy przedstawiło te problemy Komisji *oraz* podjęło próbę przezwyciężenia napotkanych trudności [38]. Gdy zatem państwo członkowskie napotyka nieprzewidziane i nieprzewidywalne trudności lub uświadamia sobie skutki, których Komisja nie przewidziała, jest ono zobowiązane poddać owe problemy pod rozwagę tej instytucji, proponując jednocześnie wprowadzenie stosownych zmian do danej decyzji. W takich przypadkach Komisja i państwo członkowskie powinny, zgodnie z zasadą nakładającą na państwa członkowskie i instytucje unijne obowiązek lojalnej współpracy, która leży u podstaw w szczególności art. 4 ust. 3 TUE, działać wspólnie w dobrej wierze w celu przezwyciężenia tych trudności [39].

29 Wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r., Komisja/Hiszpania, C-404/00, EU:C:2003:373, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo.

30 Wyrok z dnia 29 stycznia 1998 r., Komisja/Włochy, C-280/95, EU:C:1998:28, pkt 14–16.

31 Wyrok z dnia 21 marca 1991 r., Włochy/Komisja, C-303/88, EU:C:1991:136, pkt 60.

32 Wyrok z dnia 17 października 2013 r., Komisja/Grecja, C-263/12, niepublikowany, EU:C:2013:673, pkt 36.

33 Wyrok z dnia 29 stycznia 1998 r., Komisja/Włochy, C-280/95, EU:C:1998:28, pkt 18–26.

34 Wyrok z dnia 5 maja 2011 r., Komisja/Włochy, C-305/09, EU:C:2011:274, pkt 33. Jeśli chodzi o pojęcie „całkowitej niemożliwości", zob. także M. Karpenschif, *Droit européen des aides d'État*, Bruylant, Bruxelles, 2015, s. 383–387.

35 Zobacz podobnie wyrok z dnia 2 lipca 2002 r., Komisja/Hiszpania, C-499/99, EU:C:2002:408, pkt 37, 38 i przytoczone tam orzecznictwo.

36 Wyrok z dnia 2 lipca 2002 r., Komisja/Hiszpania, C-499/99, EU:C:2002:408, pkt 37.

37 Zobacz moja opinia w sprawie Komisja/Francja, C-214/07, EU:C:2008:619, pkt 44.

38 Wyroki: z dnia 14 lutego 2008 r., Komisja/Grecja, C-419/06, niepublikowany, EU:C:2008:89, pkt 40; z dnia 12 lutego 2015 r., *Komisja/Francja*, C-37/14, niepublikowany, EU:C:2015:90, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo.

39 Wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r., Komisja/Hiszpania, C-404/00, EU:C:2003:373, pkt 46.

W przedmiocie uchybienia

Obowiązek odzyskania pomocy państwa

Argumentacja stron

52. Komisja podnosi w skardze, że Grecja nie odzyskała w wyznaczonym terminie bezprawnie przyznanej pomocy.

53. Komisja twierdzi, że w sytuacji gdy całkowite odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy państwa nie jest możliwe z powodu trudności, w jakich znalazło się przedsiębiorstwo, albo z powodu jego upadłości, państwo członkowskie wymaga wpisania wierzytelności z tytułu zwrotu danej pomocy na listę wierzytelności tego przedsiębiorstwa w postępowaniu upadłościowym. Przedsiębiorstwo to winno z całą pewnością zaprzestać działalności. W niniejszej sprawie Grecja nie wypełniła swoich zobowiązań do dnia upływu wyznaczonego terminu, mianowicie do dnia 25 czerwca 2012 r.

54. Grecja twierdzi, że upadłość spółki United Textiles została ogłoszona w dniu 19 lipca 2012 r., a spółka ta zaprzestała swej działalności. Zakłócenie konkurencji spowodowane przewagą konkurencyjną, z jakiej korzystał beneficjent pomocy, zostało usunięte zgodnie z decyzją o jej odzyskaniu.

Ocena

55. W przypadkach takich jak ten, w którym dane przedsiębiorstwo nie posiada koniecznych funduszy na zwrot bezprawnie przyznanej pomocy państwa, zobowiązanie pozostaje nadal w mocy. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału obowiązek odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa dotyczy również beneficjentów, takich jak spółka United Textiles, którzy przeżywają trudności lub znajdują się w stanie upadłości [40].

56. Zgodnie z tym orzecznictwem „przywrócenie stanu poprzedniego i wyeliminowanie zakłócenia konkurencji wynikłego z bezprawnie wypłaconej pomocy może co do zasady zostać zrealizowane poprzez wpisanie wierzytelności z tytułu zwrotu danej pomocy na listę wierzytelności” [41]. W razie konieczności samo państwo członkowskie, jako wierzyciel lub udziałowiec spółki, powinno wszcząć postępowanie zmierzające do jej likwidacji [42].

57. Jeżeli organy państwa członkowskiego nie są w stanie odzyskać całej kwoty pomocy, samo wpisanie wierzytelności z tytułu zwrotu pomocy na listę wierzytelności nie wystarcza. Postępowanie upadłościowe winno zakończyć się „likwidacją przedsiębiorstwa będącego beneficjentem bezprawnej pomocy, czyli ostatecznym zaprzestaniem przez nie prowadzenia działalności” [43].

58. Wynika stąd, że jeśli państwo nie jest w stanie odzyskać całej kwoty bezprawnie przyznanej pomocy z powodu sytuacji finansowej, w jakiej znalazło się dane przedsiębiorstwo, należy: (i) ogłosić upadłość przedsiębiorstwa; (ii) wierzytelności z tytułu zwrotu danej pomocy wpisać na listę wierzytelności. Jeżeli odzyskanie całej kwoty pomocy nadal okazuje się niemożliwe, postępowanie upadłościowe musi prowadzić do likwidacji przedsiębiorstwa oraz ostatecznego zakończenia jego działalności. Dopiero wówczas obowiązek odzyskania pomocy można uznać za spełniony.

40 Wyrok z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania, C-610/10, EU:C:2012:781, pkt 71 i przytoczone tam orzecznictwo.

41 Wyrok z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania, C-610/10, EU:C:2012:781, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo.

42 Zobacz wyrok z dnia 6 grudnia 2007 r., Komisja/Włochy, C-280/05, niepublikowany, EU:C:2007:753, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo.

43 Wyrok z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania, C-610/10, EU:C:2012:781, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo.

59. Dalsze wątpliwości dotyczą terminu, w jakim decyzja o odzyskaniu pomocy powinna zostać wykonana. Wydaje się mało prawdopodobne, by poszczególne etapy postępowania upadłościowego, od momentu wniosku o ogłoszenie upadłości poprzez ogłoszenie upadłości, likwidację [przedsiębiorstwa] beneficjenta pomocy do ostatecznego zakończenia jego działalności, w normalnych warunkach odbyło się w zwykle wyznaczanym przez Komisję okresie czterech miesięcy na odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy. W takich okolicznościach – jak wiele można rozsądnie wymagać od państwa członkowskiego, które usiłuje w pełni zastosować się do decyzji o odzyskaniu pomocy?

60. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału wpisanie wierzytelności z tytułu zwrotu bezprawnie przyznanej pomocy na listę wierzytelności jest właściwym środkiem służącym wyeliminowaniu zakłócenia konkurencji, które powinno nastąpić w terminie wyznaczonym w decyzji o odzyskaniu pomocy [44].

61. Od państwa członkowskiego oczekuje się zatem wszczęcia postępowania upadłościowego (jeżeli nie zostało ono zainicjowane przez innego z wierzycieli) oraz powiadomienia syndyka masy upadłościowej o wierzytelnościach do wpisania na listę wierzytelności oraz dokonania wpisu zgodnie z krajowym prawem procesowym w terminie wyznaczonym w decyzji o odzyskaniu pomocy.

62. Może się zdarzyć, że w danym przypadku okoliczności i powody związane z wewnętrznymi postępowaniami uniemożliwiają państwu członkowskiemu wpisanie wierzytelności na listę wierzytelności w wyznaczonym terminie. W takim przypadku państwo członkowskie powinno, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, poinformować Komisję o napotkanej trudności, przekazując jej jednocześnie propozycje odpowiednich zmian w danej decyzji. Zarówno państwo członkowskie, jak i Komisja winny przestrzegać obowiązku lojalnej współpracy i działać wspólnie w dobrej wierze [45].

63. Wynika stąd, że gdy państwo członkowskie napotyka na trudności w przestrzeganiu harmonogramu ustalonego na mocy decyzji o odzyskaniu pomocy z powodu szczególnych cech postępowania upadłościowego, winno ono w pełni poinformować o nich Komisję oraz wnieść o odroczenie terminu na zastosowanie się do decyzji, należycie to uzasadniając. W mojej opinii Komisja, która również jest związana obowiązkiem lojalnej współpracy, jest wówczas zobowiązana, by pozwolić na rozsądne przedłużenie terminu do odzyskania pomocy, jeżeli wymagają tego okoliczności sprawy.

64. W niniejszej sprawie jest bezsporne, że ogłoszenie upadłości spółki United Textiles nie nastąpiło przed dniem 19 lipca 2012 r. Podlegające odzyskaniu kwoty zostały wpisane na listę wierzytelności w dniu 3 sierpnia 2012 r. (gwarancja z 2007 r.) oraz w dniu 14 września 2012 r. (restrukturyzacja z 2009 r.). Grecja podniosła na rozprawie, że ostatnie zawiadomienie o wierzytelności związanej z bezprawnie przyznaną pomocą państwa miało miejsce w dniu 7 lutego 2013 r. Zamknięcie listy wierzytelności nastąpiło w dniu 11 września 2013 r. Wszystkie wspomniane wydarzenia miały miejsce po dniu 25 czerwca 2012 r.

65. Mimo że wszystkie etapy realizacji postanowień decyzji o odzyskaniu pomocy (ogłoszenie upadłości spółki United Textiles, wpisanie wierzytelności na listę wierzytelności, ustalenie listy wierzytelności, w tym wierzytelności z tytułu bezprawnie przyznanej pomocy państwa) miały miejsce po wyznaczonym przez Komisję terminie odzyskania pomocy, Grecja nie wystąpiła do Komisji o wyznaczenie dodatkowego terminu na wykonanie decyzji o odzyskaniu pomocy zgodnie z krajowymi przepisami procesowymi. Środki służące wykonaniu decyzji zostały zatem podjęte po upływie stosownego terminu.

66. W związku z powyższym należy stwierdzić zaistnienie naruszenia.

44 Wyroki: z dnia 13 października 2011 r., Komisja/Włochy, C-454/09, niepublikowany, EU:C:2011:650, pkt 38–42; z dnia 14 kwietnia 2011 r., Komisja/Polska, C-331/09, EU:C:2011:250, pkt 60–65; z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania, C-610/10, EU:C:2012:781, pkt 73–75.

45 Zobacz pkt 51 i przypis 38 powyżej.

Obowiązek informowania Komisji

Argumentacja stron

67. Komisja twierdzi, że Grecja nie przekazała jej wystarczających informacji na temat środków podjętych w celu wykonania decyzji o odzyskaniu pomocy. Podnosi ona, że Grecja wcześniej nie poinformowała jej o zawieszeniu aukcji publicznych w celu sprzedaży aktywów spółki United Textiles na mocy ALC. Następnie od momentu wystosowania pisma z dnia 11 kwietnia 2016 r. Grecja nie dostarczała jej informacji na temat rozwoju sprawy.

68. Grecja twierdzi, że przekazywała Komisji wystarczające informacje na temat podejmowanych przez nią środków w celu wykonania decyzji o odzyskaniu pomocy.

Ocena

69. Artykuł 4 decyzji o odzyskaniu pomocy nakłada na Grecję szczególne obowiązki w zakresie przekazywania informacji. Po pierwsze, Grecja miała obowiązek przekazać trzy rodzaje szczególnych informacji w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia decyzji (art. 4 ust. 1). Po drugie, do momentu całkowitego odzyskania pomocy na Grecji ciążył trwały obowiązek informowania Komisji na bieżąco o kolejnych środkach podejmowanych w celu jej odzyskania (art. 4 ust. 2).

70. Trybunał orzekł, że w przypadku gdy państwo członkowskie nie podejmuje koniecznych środków w celu odzyskania pomocy państwa w wyznaczonym terminie, uchybia ono również ciążącemu na nim obowiązkowi informowania Komisji o podjętych środkach [46]. Skoro Grecja nie podjęła żadnych kroków w celu wykonania decyzji o odzyskaniu pomocy do dnia 23 kwietnia 2012 r., nie mogła ona również poinformować o nich Komisji.

71. W konsekwencji należy również stwierdzić uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego.

72. W tym miejscu należy przypomnieć, że rząd grecki potwierdził na rozprawie, że trzy szczególne rodzaje informacji, wymagane na mocy art. 4 ust. 1 decyzji o odzyskaniu pomocy, nie zostały przekazane Komisji do dnia 23 kwietnia 2012 r. Ponadto z korespondencji pomiędzy stronami wynika, że rząd grecki do maja 2012 r., nie podjął kontaktu z Komisją - to jest po upływie ostatecznego terminu.

73. Jeśli chodzi o ciążący na Grecji trwały obowiązek informowania Komisji na bieżąco o kolejnych środkach podejmowanych w celu odzyskania pomocy do momentu całkowitego jej odzyskania (art. 4 ust. 2 decyzji o odzyskaniu pomocy), strony przedłożyły Trybunałowi liczne pisma będące dowodem na dużą częstotliwość korespondencji pomiędzy Grecją a Komisją od maja 2012 r. W pismach tych Grecja informowała Komisję o postępach postępowania upadłościowego spółki United Textiles. Niemniej jednak Grecja nie poinformowała wcześniej Komisji o ustanowieniu ALC, mocą którego zawieszono aukcje publiczne aktywów spółki United Textiles. Dopiero po wystosowaniu przez Komisję (pismem z dnia 18 grudnia 2015 r.) prośby o wyjaśnienie sytuacji Grecja poinformowała ją (pismem z dnia 19 stycznia 2016 r.), iż aukcje publiczne aktywów spółki United Textiles zostały zawieszone na okres sześciu miesięcy w celu oceny planu wznowienia działalności przedsiębiorstwa.

74. Jest to w moim mniemaniu naruszenie art. 4 ust. 2 decyzji o odzyskaniu pomocy.

46 Zobacz między innymi wyrok z dnia 9 lipca 2015 r., Komisja/Francja, C-63/14, EU:C:2015:458, pkt 62, 63.

75. Jestem zatem zdania, że Grecja uchybiła ciążącemu na niej na podstawie art. 4 decyzji o odzyskaniu pomocy obowiązkowi przekazywania Komisji wystarczających informacji o środkach podejmowanych w celu odzyskania bezprawnie przyznawanej pomocy państwa.

Zawieszenie aukcji publicznych i możliwość wznowienia działalności spółki United Textiles

76. Zawieszenie aukcji publicznych aktywów spółki United Textiles nastąpiło po dacie będącej punktem odniesienia dla oceny zaistnienia naruszenia (zob. pkt 35–43 powyżej). Nie może ono więc zostać uwzględnione w tym kontekście. Jednak ponieważ znaczna część wyjaśnień stron dotyczy tego tematu, ustosunkuję się do niego w trosce o wyczerpujący charakter opinii.

77. Komisja podnosi, że odzyskanie pomocy państwa winno dokonać się bezzwłocznie, skutecznie i zgodnie z krajowym prawem procesowym. Kiedy całkowite odzyskanie bezprawnie przyznanej pomoc państwa nie jest możliwe, a państwo członkowskie wybiera ścieżkę postępowania upadłościowego, postępowanie to musi in fine zakończyć się likwidacją przedsiębiorstwa oraz ostatecznym zakończeniem jego działalności. Zawieszenie aukcji publicznych aktywów spółki United Textiles zatrzymuje proces likwidacji przedsiębiorstwa, który ma być nieodwracalny, i spowalnia proces odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa.

78. Grecja twierdzi, że spółka United Textiles zaprzestała swojej działalności oraz że przewaga konkurencyjna, z jakiej korzystała, została wobec tego usunięta. Ani orzecznictwo, ani praktyka Komisji nie wymagają, by postępowanie upadłościowe było koniecznie skutkiem likwidacji i rozwiązania danego przedsiębiorstwa. Zawieszenie aukcji publicznych trwało tylko sześć miesięcy, po czym postępowanie likwidacyjne toczyło się w sposób niezakłócony. Co więcej, plan wznowienia działalności spółki United Textiles przewidywał niezwłoczne odzyskanie pomocy państwa.

79. Czy państwo członkowskie odzyskujące bezprawnie przyznaną pomoc państwa w kontekście postępowania upadłościowego może zawiesić to postępowanie w celu zbadania planu wznowienia działalności przedsiębiorstwa beneficjenta?

80. Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy uwzględnić liczne zasady prawa.

81. Po pierwsze, odzyskania należy dokonać bezzwłocznie, a wykonanie decyzji o odzyskaniu pomocy musi być natychmiastowe i skuteczne [47].

82. Po drugie, państwa członkowskie posiadają swobodę wyboru środków wykonania obowiązku odzyskania pomocy, pod warunkiem że wybrane środki nie wpływają niekorzystnie na zakres i skuteczność prawa Unii i w praktyce nie uniemożliwiają odzyskania pomocy. Środki przyjęte przez państwa członkowskie powinny być dostosowane do celu przywrócenia warunków normalnej konkurencji, zakłóconych wskutek bezprawnie przyznanej pomocy [48].

83. Po trzecie, szczególny obowiązek wykonania decyzji dotyczącej odzyskania pomocy państwa i bardziej ogólny obowiązek wynikający z art. 4 ust. 3 TUE są ze sobą ściśle związane; art. 4 ust. 3 kształtuje sposób, w jaki państwo członkowskie ma postępować, przystępując do odzyskania pomocy [49].

47 Zobacz pkt 45 powyżej.

48 Wyrok z dnia 11 września 2014 r., Komisja/Niemcy, C-527/12, EU:C:2014:2193, pkt 40–42.

49 Zobacz między innymi wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., Komisja/Francja, C-37/14, niepublikowany, EU:C:2015:90 pkt 67; moja opinia w sprawie Komisja/Francja, C-214/07, EU:C:2008:343, pkt 48.

84. Wreszcie, ogólny cel odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa, czyli wyeliminowanie zakłócenia konkurencji[50], należy rozpatrywać w kontekście ogólnych celów Unii określonych w art. 3 TUE, w szczególności – zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia jako podstaw trwałego rozwoju Unii[51].

85. W tym kontekście nie zgadzam się z przedstawionym na rozprawie poglądem Komisji, że odzyskanie w drodze postępowania upadłościowego jest drogą jednokierunkową, która musi nieuchronnie doprowadzić do likwidacji przedsiębiorstwa beneficjenta.

86. Po pierwsze, zgodnie z przytoczonym orzecznictwem, aby wywiązać się z obowiązku odzyskania pomocy, postępowanie upadłościowe winno „zakończyć się likwidacją przedsiębiorstwa będącego beneficjentem bezprawnej pomocy, czyli ostatecznym zaprzestaniem przez nie prowadzenia działalności"; jednak *obowiązek ten jest wiążący*, „jeżeli organy państwa członkowskiego nie są w stanie odzyskać całej kwoty pomocy"[52]. A contrario, jeżeli w toku postępowania upadłościowego możliwe jest odzyskanie całej kwoty pomocy, likwidacja przedsiębiorstwa będącego beneficjentem bezprawnie przyznanej pomocy i ostateczne zaprzestanie prowadzonej przez nie działalności nie są już konieczne.

87. Po drugie, twierdzenie, że pomoc państwa w ramach systemu dążącego do wzrostu gospodarczego i pełnego zatrudnienia powinna mechanicznie wymagać od przedsiębiorstw, które w przeciwnym razie mogłyby być rentowne, zaprzestania działalności, a tym samym doprowadzenia do utraty miejsc pracy, jest z istoty niedopuszczalne.

88. Po trzecie, jak słusznie zwraca uwagę Grecja, zgodnie ze stanowiskiem Komisji odnotowanym w aktach sprawy, w przypadku „gdy […] zostanie przedłożony plan zakładający kontynuację działalności przez beneficjenta, organy krajowe odpowiedzialne za wykonanie decyzji o odzyskaniu mogą wyrazić poparcie dla takiego planu wyłącznie wtedy, gdy gwarantuje on pełną spłatę pomocy przed upływem terminu wskazanego w decyzji [Komisji] o odzyskaniu [pomocy]"[53]. Co prawda Komisja stwierdza dalej, że „w szczególności państwo członkowskie nie może cofnąć w części swego żądania odzyskania pomocy ani nie może przyjąć żadnego innego rozwiązania niż prowadzące do bezzwłocznego zakończenia działalności beneficjenta. Jeśli pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym nie zostanie spłacona w pełni i bezzwłocznie, krajowe organy odpowiedzialne za wykonanie decyzji o odzyskaniu pomocy powinny podjąć wszelkie dostępne środki, aby plan kontynuacji działalności beneficjenta nie został przyjęty, oraz zabiegać o to, by beneficjent zakończył swoją działalności w terminie wskazanym w decyzji o odzyskaniu"[54]. Nie zmienia to faktu, że sama Komisja uznaje za dopuszczalny plan kontynuacji działalności prowadzący do pełnej i terminowej spłaty wcześniej wypłaconej bezprawnie przyznanej pomocy państwa.

89. Uważam zatem, że państwo członkowskie może przewidzieć wznowienie działalności beneficjenta bezprawnie przyznanej pomocy państwa w okolicznościach takich jak te w niniejszej sprawie.

50 Zobacz pkt 44 powyżej.

51 Artykuł 3 ust. 3 TUE.

52 Wyrok z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania, C-610/10, EU:C:2012:781, pkt 104 i przytoczone tam orzecznictwo.

53 Zawiadomienie Komisji – Zapewnienie skutecznego wykonania decyzji Komisji nakazujących państwom członkowskim odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem (Dz.U. 2007, C 272, s. 4, pkt 67).

54 Zawiadomienie Komisji – Zapewnienie skutecznego wykonania decyzji Komisji nakazujących państwom członkowskim odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem (Dz.U. 2007, C 272, s. 4, pkt 67).

90. Sugeruję jednak, by zostały spełnione przynajmniej następujące warunki minimalne: (i) plan powinien pozwalać na całkowite odzyskanie kwoty bezprawnie przyznanej pomocy państwa; (ii) postępowanie powinno być zgodne z prawem krajowym; (iii) Komisja powinna być w pełni poinformowana z wyprzedzeniem; (iv) konieczne jest przestrzeganie obowiązku lojalnej współpracy i skuteczności prawa Unii; (v) Komisja powinna wyrazić zgodę na plan i ustalić wiążący harmonogram jego wdrażania; oraz (vi) państwo członkowskie musi przestrzegać ustalonego przez Komisję terminu.

91. W niniejszej sprawie zawieszenie postępowania upadłościowego na mocy ALC dotyczyło wyłącznie aukcji publicznych aktywów spółki United Textiles. Nie miało ono wpływu ani na wpisanie wierzytelności na listę wierzytelności, ani na zakończenie działalności przedsiębiorstwa [55]. Z tego względu nie przedłużyło samo w sobie zakłócenia konkurencji spowodowanego przewagą konkurencyjną spółki United Textiles.

92. Jednakże Grecja poinformowała Komisję o ALC dopiero po jego ustanowieniu i na żądanie Komisji. Nie przekonuje mnie argument Grecji, jakoby bezzwłoczne poinformowanie Komisji o planie nie było możliwe, ponieważ ów plan znajdował się wciąż w fazie ocen. Ponadto w aktach sprawy nie sposób odnaleźć sugestii, jakoby Grecja włączyła Komisję w postępowanie – jak powinna była uczynić zgodnie z obowiązkiem lojalnej współpracy.

93. Jestem zatem zdania, że zawieszenie aukcji publicznych na podstawie ALC w celu poddania ocenie planu wznowienia działalności spółki United Textiles było sprzeczne obowiązkami Grecji wynikającymi z decyzji o odzyskaniu pomocy oraz z obowiązkiem współpracy leżącym u podstaw w szczególności art. 4 ust. 3 TUE.

W przedmiocie kosztów

94. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Grecji kosztami postępowania, a ta przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Wnioski

95. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:

1) Stwierdził, że nie podejmując w wyznaczonym terminie wszelkich niezbędnych środków w celu odzyskania od beneficjenta pomocy państwa uznanej za niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 1 ust. 1 decyzji Komisji 2012/541/UE z dnia 22 lutego 2012 r. w sprawie pomocy państwa SA.26534 (C 27/10, ex NN 6/09) przyznanej przez Grecję na rzecz United Textiles S.A. oraz nie informując wystarczająco Komisji Europejskiej o środkach podjętych na podstawie art. 4 decyzji 2012/541, Grecja uchybiła obowiązkom, które na niej ciążą na podstawie art. 2, 3 i 4 wspomnianej decyzji.

2) Obciążył Grecję kosztami postępowania.

55 Komisja nie przedłożyła Trybunałowi żadnych dowodów na okoliczność kontynuacji działalności spółki United Textiles. Przeciwnie, decyzja o odzyskaniu pomocy stwierdza w motywie 13, że z powodu braku kapitału obrotowego w zakładach przedsiębiorstwa od 2008 r. nie prowadzono żadnej działalności. Grecja podnosi ze swej strony, że zgodnie z greckim prawem w przypadku ogłoszenia upadłości przedsiębiorstwa jedynym sposobem na kontynuowanie jego działalności jest prowadzenie działalności na podstawie zezwolenia sędziego komisarza lub decyzji wierzycieli. Grecja poinformowała Komisję pismami z dnia 12 listopada 2014 r. i 15 maja 2015 r., że żaden z tych przypadków nie miał miejsca w niniejszej sprawie. W tym świetle jestem zdania, że przedstawione na rozprawie twierdzenia Komisji o możliwej de facto kontynuacji działalności spółki United Textiles są niewystarczające, aby zaspokoić spoczywający na niej ciężar dowodu (zob. pkt 34 powyżej).