DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

14. april 2011 *

I sag C-331/09,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, anlagt den 17. august 2009,

Europa-Kommissionen ved K. Gross og A. Stobiecka-Kuik, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Republikken Polen ved M. Krasnodębska-Tomkiel, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

har

* Processprog: polsk.

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne M. Ilešič, E. Levits, M. Safjan og M. Berger (refererende dommer),

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 I stævningen har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat bestemmelserne i artikel 249, stk. 4, EF samt artikel 3, 4 og 5 i Kommissionens beslutning 2008/344/EF af 23. oktober 2007 om Polens statsstøtte C 23/06 (ex NN 35/06) til stålproducenten Technologie Buczek Group (EUT 2008 L 116, s. 26), idet Republikken Polen ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til nævnte beslutning.

Retsforskrifter

2 13. betragtning til Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1) har følgende ordlyd:

»I tilfælde af ulovlig støtte, som er uforenelig med fællesmarkedet, skal den effektive konkurrence genetableres; til det formål er det nødvendigt, at støtten, inklusive renter, omgående tilbagebetales; tilbagebetalingen bør ske i overensstemmelse med procedurerne i national ret; anvendelsen af disse procedurer må ikke — ved at forhindre en omgående og effektiv gennemførelse af Kommissionens beslutning — være til hinder for en genskabelse af normale konkurrencevilkår; med henblik herpå bør medlemsstaterne træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at Kommissionens beslutning fungerer efter hensigten.«

3 Artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 659/1999 bestemmer:

»Med forbehold af eventuel kendelse fra Domstolen efter traktatens [artikel 242] skal tilbagebetalingen ske omgående og i overensstemmelse med gældende procedurer i den pågældende medlemsstats nationale ret, forudsat at disse giver mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af Kommissionens beslutning. Til det formål og i tilfælde af søgsmål ved de nationale domstole træffer de pågældende medlemsstater alle nødvendige foranstaltninger, som er til rådighed i deres respektive retssystemer, herunder også foreløbige foranstaltninger, dog med forbehold af fællesskabsretten.«

4 Samme forordnings artikel 23, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Retter den pågældende medlemsstat sig ikke efter betingede eller negative beslutninger, navnlig i sager, der henvises til i artikel 14, kan Kommissionen indbringe sagen direkte for Domstolen i overensstemmelse med traktatens artikel [88], stk. 2,].«

Tvistens baggrund

5 Med artikel 1 i beslutning 2008/344, som blev meddelt Republikken Polen den 24. oktober 2007, fastslog Kommissionen, at de af Republikken Polen trufne foranstaltninger til fordel for koncernen Technologie Buczek (herefter »GTB«) udgør en statsstøtte, som er uforenelig med fællesmarkedet (herefter »den omhandlede støtte«).

6 På tidspunktet for de sagsrelevante faktiske omstændigheder drev GTB virksomhed inden for jernproduktionssektoren som producent af rør og bestod af selskabet Technologie Buczek SA (herefter »TB«), der ejede flere datterselskaber, hvoraf to ifølge Kommissionen også havde modtaget den omhandlede støtte, nemlig Buczek Automotive sp. z o.o. (herefter »BA«) og Huta Buczek sp. z o.o. (herefter »HB«).

7 Den omhandlede støtte til fordel for GTB bestod i manglende tvangsfuldbyrdelse af offentligretlige fordringer ejet af flere offentlige kreditorer, herunder bl.a. socialsikringsmyndigheden, Sosnowiec kommune, hvor GTB havde sit hovedsæde, og den nationale fond for rehabilitering af handicappede.

8 De fem første artikler i konklusionen til beslutning 2008/344 har følgende ordlyd:

»*Artikel 1*

Den af Polen ulovligt tildelte statsstøtte på 20 761 643 PLN til [GTB] er i strid med EF-traktatens artikel 88, stk. 3, og er uforenelig med fællesmarkedet.

Artikel 2

Den af Polen tildelte statsstøtte på 1 369 186 PLN til [GTB] mellem 1977 og 2003 er ikke anvendt i overensstemmelse med betingelserne i tiltrædelsestraktatens protokol nr. 8 og er derfor ikke forenelig med fællesmarkedet.

Artikel 3

1. Polen opkræver den i artikel 1 nævnte støtte, som ulovligt er tildelt [GTB] fra især datterselskaberne [HB] og [BA], proportionelt med den støtte, de reelt har modtaget. I overensstemmelse hermed opkræver Polen 13 578 115 PLN af [HB] og 7 183 528 PLN af [BA].

2. Polen opkræver den i artikel 2 nævnte til [GTB] ulovligt tildelte støtte af [TB].

3. Den støtte, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra den dato, den var til støttemodtagerens rådighed, og indtil den er blevet tilbagebetalt.

4. Renterne beregnes efter en procentsats, der er i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] […].

Artikel 4

1. Tilbagebetalingen af den støtte, der er omhandlet i artikel 1 og 2, er øjeblikkelig og effektiv.

2. Polen gennemfører denne beslutning senest fire måneder efter, at den er blevet meddelt.

Artikel 5

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning fremsender Polen følgende oplysninger til Kommissionen:

a) det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtagerne skal tilbagebetale

b) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der allerede er iværksat og planlagt med henblik på efterlevelse af nærværende beslutning

c) dokumenter, som viser, at støttemodtagerne er blevet pålagt at tilbagebetale støtten.

2. Polen underretter løbende Kommissionen om resultaterne af gennemførelsen af de nationale foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til nærværende beslutning, indtil tilbagebetalingen af den støtte, der er omhandlet i artikel 1 og 2, er afsluttet. Polen fremlægger på Kommissionens anmodning øjeblikkeligt oplysninger om foranstaltninger, der allerede er iværksat og planlagt med henblik på efterlevelse af denne beslutning. Polen fremlægger ligeledes detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtageren allerede har tilbagebetalt.«

9 På tidspunktet for vedtagelsen af beslutning 2008/344 var TB under konkursbehandling, idet selskabet blev erklæret insolvent den 16. august 2006. Derimod blev BA erklæret insolvent den 25. juni 2008, og HB blev erklæret insolvent den 29. april 2009, dvs. efter udløbet af fristen fastsat i nævnte beslutnings artikel 4.

10 Den 8. januar 2008 anlagde TB, BA og HB sag for De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans med påstand om annullation af beslutning 2008/344 (registreret henholdsvis som sag T-465/07, sag T-1/08 og sag T-440/07). Samtidigt med søgsmålene fremsatte HB og BA for Rettens præsident en begæring om udsættelse af gennemførelsen af nævnte beslutning. Den 13. februar 2008 traf Rettens præsident afgørelse om udsættelse af gennemførelsen af beslutningen, indtil der var truffet endelig afgørelse om de foreløbige forholdsregler. Ved to kendelser af 14. marts 2008, Buczek Automotive mod Kommissionen (sag T-01/08 R) og Huta Buczek mod Kommissionen (sag T-440/07 R) bestemte Rettens præsident, at begæringerne om foreløbige forholdsregler indgivet af henholdsvis BA og HB ikke skulle tages til følge.

11 Republikken Polen indtrådte i sagen den 18. marts 2008 til støtte for HB og BA og nedlagde påstand om annullation af beslutning 2008/344.

12 Hvad angår de gennemførelsesforanstaltninger, som de polske myndigheder traf efter nævnte beslutning, angav Republikken Polen ved skrivelse af 25. januar 2008 over for Kommissionen visse organer, der skulle varetage tilbagesøgningen af den omhandlede støtte hos modtagerne, uden imidlertid at præcisere, hvilke støttebeløb der kunne tilbagesøges hos HB og BA. Polen henviste navnlig under påberåbelse af vanskeligheder forbundet med den omstændighed, at støtten var blevet stillet til rådighed for modtagerne inden denne medlemsstats tiltrædelse af Den Europæiske Union, til nødvendigheden af en yderligere frist for tilbagebetaling af den omhandlede støtte på grund af behovet for at finde og eventuelt gengive de relevante dokumenter. Desuden spurgte de nævnte myndigheder i samme skrivelse, om det i medfør af beslutning 2008/344 var muligt at tilbagesøge størstedelen af denne støtte hos TB under konkurssagen og kun at afkræve HB og BA tilbagebetaling af det resterende beløb.

13 I sit svar af 13. februar 2008 på nævnte skrivelse modsatte Kommissionen sig denne fremgangsmåde for tilbagesøgning af den omhandlede støtte med den begrundelse, at den ikke opfyldte indholdet af beslutning 2008/344.

14 Ved skrivelse af 22. februar 2008 påberåbte de polske myndigheder sig igen store juridiske og praktiske vanskeligheder ved tilbagesøgningen af den omhandlede støtte og anmodede om forlængelse indtil den 30. juni 2008 af fristen for beslutningens gennemførelse.

15 Man påberåbte sig herved i en skrivelse af 7. marts 2008 tekniske vanskeligheder i forbindelse med at finde de originaldokumenter, som lå til grund for ansøgningen om den omhandlede støtte. Fra et juridisk synspunkt gjordes det gældende, at der bestod en risiko for TB's og dets datterselskabers »dobbelte tilbagebetaling« af denne støtte. Ifølge Republikken Polen skyldes en sådan risiko, at der mangler et retsgrundlag, som gør det muligt for de administrative organer at opgive deres fordringer mod TB, hvis kurator har pligt til at tilbagebetale gælden, herunder de beløb, der skulle tilbagesøges hos TB's datterselskaber, som i realiteten var modtagere af støtten. I tilfælde af tilbagebetaling af gælden er der desuden heller ikke medfør af polsk konkursret hjemmel for, at TB kan gå til sine datterselskaber for at tilbagesøge de beløb, som det selv har betalt.

16 I sit svar af 4. april 2008 foreslog Kommissionen, alt imens den beklagede, at de polske myndigheder ikke var fremkommet med nogen løsning på problemet vedrørende »dobbelt tilbagebetaling«, en midlertidig anvendelse af beslutning 2008/344 via åbning af en spærret bankkonto, på hvilken de egentlige modtagere af den omhandlede støtte indbetaler de beløb, der er angivet i beslutningen, med tillæg af renter efter den gældende rentesats, men den betingede denne mulighed af, at de nævnte myndigheder garanterede, at kurator i boet efter TB rejste et regressøgsmål mod HB.

17 Ved skrivelse af 13. juni 2008 oplyste de polske myndigheder Kommissionen om, at den kurator, som havde ansvaret for likvidationen efter TB, i april 2008 havde foretaget en fordeling af visse aktiver, og at det samlede beløb, der var blevet tilbagesøgt på den dato hos nævnte selskab, androg omkring 13. mio. PLN. Myndighederne

understregede endnu en gang, at pligten til at tilbagebetale den støtte, som TB havde modtaget, havde grundlag i polsk konkursret. Desuden blev Kommissionen oplyst om de yderligere beløb, som visse offentlige kreditorer skulle inddrive hos HB og BA.

18 Kommissionen anmodede ved skrivelse af 18. juli 2008 om en detaljeret redegørelse for situationen angående den effektive tilbagebetaling af den omhandlede støtte, idet den stillede en række præcise spørgsmål om de beløb, som de forskellige kreditorer gjorde krav på. Hvad angår spørgsmålet om »dobbelt tilbagebetaling« lagde Kommissionen vægt på, at uanset hvilken løsning de polske myndigheder havde tænkt sig, måtte denne ikke tilsidesætte de forpligtelser, der klart var defineret i beslutning 2008/344, og Republikken Polen blev gjort opmærksom på, at hvis den ikke gennemførte denne beslutning, kunne Kommissionen indlede en procedure i medhold til artikel 88, stk. 2, EF.

19 Ved skrivelse af 5. september 2008 oplyste de polske myndigheder Kommissionen om, at behandlingen af TB's konkursbo var blevet stillet i bero som følge af et søgsmål til anfægtelse af udlodningen. Hvad angår TB's datterselskaber havde kun ét organ anlagt sag mod dem, men da denne begæring om eksekutionsgrundlag imidlertid ikke opfyldte de formelle betingelser, havde der ikke kunnet træffes nogen afgørelse i den forbindelse. I skrivelsen anmodede Republikken Polen desuden om et direkte møde mellem dens repræsentanter og Kommissionens repræsentanter.

20 I sit svar af 29. oktober 2008 oplyste Kommissionen på ny medlemsstaten om sin mulighed for at indlede en procedure i medfør af artikel 88, stk. 2, EF. Alt imens den stillede nye spørgsmål, krævede den som betingelse for at afholde et sådant møde, at medlemsstaten først fremkom med et forslag til løsning af problemet om »dobbelt tilbagebetaling«.

21 De polske myndigheder oplyste ved skrivelse af 22. december 2008 Kommissionen om, at det beløb, som skulle tilbagesøges hos TB, havde vist sig at være større end det beløb, der var blevet meddelt Kommissionen ved udarbejdelsen af beslutning 2008/344, og at man ville tilbagesøge dette forhøjede beløb. De oplyste endvidere institutionen om, at en polsk domstol havde afsagt en dom vedrørende BA's konkurs. De nævnte myndigheder meddelte, at der ville blive afholdt et møde med de forskellige støtteorganer for at drøfte spørgsmålet om »dobbelt tilbagebetaling«, og at der ville blive afgivet yderligere oplysninger i den forbindelse. Idet man vedlagde en kopi af alle kreditorernes anmeldelser af simple fordringer i boet efter TB, meddeltes, at der ville blive fremsendt et forslag i januar 2009.

22 De polske myndigheder foreslog ved skrivelse af 30. januar 2009, at der skulle ske tilbagebetaling af TB's gæld til offentlige organer, som bestod per 31. december 2004, med tillæg af renter indtil den 15. august 2006, dvs. dagen før TB's konkurserklæring, ud fra aktiverne i selskabets konkursbo ifølge de nationale bestemmelser om udsat betaling af gæld til offentlige organer. Derimod skulle hverken HB eller BA tilbagebetale ovennævnte gæld, men de skulle tilbagebetale den økonomiske fordel, som de havde opnået ved den manglende inddrivelse af gælden, med andre ord »støtteækvivalenten«, svarende til forskellen mellem de renter, der reelt var blevet betalt af disse selskaber, og de renter som de havde skullet betale på markedsvilkår, navnlig henset til deres vanskelige situation. Foruden den egentlige »støtteækvivalent« skulle HB og BA betale renterne i forbindelse med denne ækvivalent, beregnet for BA's vedkommende for perioden fra den 1. januar 2005 til den 24. juni 2008, som er dagen før konkurserklæringen vedrørende dette selskab, og for HB's vedkommende indtil betaling fandt sted.

23 I henhold til dette forslag skulle der således ifølge de polske myndigheder tilbagebetales et beløb på de 22 130 829 PLN inkl. morarenter, hvoraf 13 491 124,77 PLN allerede var blevet tilbagebetalt, således at der tilbagestod et beløb på 7 789 272,01 PLN, der skulle inddrives, hvilket henset til de beløb, som HB og BA skyldte, oversteg det beløb, der skulle tilbagebetales, og var angivet i beslutning 2008/344.

24 Kommissionen bestred denne beregning og forklarede, at efter dens opfattelse udgjorde det samlede beløb, som skulle tilbagesøges hos TB, 14 570 608,06 PLN. Hvad angår de to andre selskaber skulle der tilbagesøges et beløb på 180 678,22 PLN hos HB og BA, hvoraf 118 163,55 PLN for HB og 62 514,67 PLN for BA, og alle beløb skulle tillægges renter.

25 Kommissionens tjenestegrene påpegede derfor på ny ved skrivelse af 27. februar 2009 over for Republikken Polen, at disse foranstaltninger var i strid med bestemmelserne i beslutning 2008/344, for så vidt som hovedbyrden for tilbagebetaling af den omhandlede støtte fortsat hvilede på TB og ikke, som foreskrevet i denne beslutning, på HB og BA. I samme skrivelse understregede Kommissionen desuden, at den allerede havde afvist muligheden for en delvis tilbagesøgning hos TB af den støtte, som skulle inddrives hos HB og BA, således at der ville blive truffet foranstaltninger for at indlede en procedure i medfør af artikel 88, stk. 2, EF.

26 Den 26. oktober 2009 fremsendte de polske myndigheder en skrivelse til Kommissionen, hvori de oplyste denne om, at der ville blive indledt en insolvensprocedure vedrørende HB, og om anmeldelser foretaget af alle kreditorerne ifølge beslutning 2008/344 med henblik på disses fyldestgørelse under insolvensprocedurerne vedrørende HB og BA.

27 Efter denne brevudveksling og diverse andre rykkere er det Kommissionens opfattelse, at Republikken Polen stadig ikke har gennemført beslutning 2008/344 korrekt, hvorfor den har besluttet at anlægge denne sag.

Om søgsmålet

Parternes argumenter

28 Kommissionen baserer søgsmålet på en manglende omgående og effektiv gennemførelse af beslutning 2008/344 i overensstemmelse med dennes artikel 3 og 4, som fastsætter en frist på fire måneder, at regne fra datoen for beslutningens meddelelse for tilbagebetaling af den omhandlede støtte. Den har herved gjort gældende, at mere end 21 måneder efter, at Republikken Polen modtog beslutningen, har HB og BA ikke tilbagebetalt nogen støtte, og at Kommissionen under alle omstændigheder ikke efter samme beslutnings artikel 5 er blevet oplyst om foranstaltningerne truffet af medlemsstaten. Kommissionen har subsidiært gjort gældende, at TB kun har tilbagebetalt en del af det samlede beløb, som skal opkræves hos GTB. Endelig har Kommissionen gjort gældende, at Republikken Polen ikke har påberåbt sig særlige omstændigheder, der har hindret den i at gennemføre beslutningen korrekt.

29 Hvad angår den manglende omgående og effektive gennemførelse af beslutning 2008/344 har Kommissionen fremhævet, at mere end 21 måneder efter Republikken Polens modtagelse af beslutning 2008/344 var den støtte, som var blevet tildelt BA og HB, endnu ikke blevet tilbagebetalt, således at sidstnævnte fortsat nyder godt af den fordel, der følger af denne støtte. For at Kommissionen kan anse den fordel, som er blevet indrømmet BA, for fjernet, er det i overensstemmelse med fast retspraksis og punkt 64 i Kommissionens meddelelse af 15. november 2007 benævnt »Mod en effektiv gennemførelse af Kommissionens beslutninger, der pålægger en medlemsstat at tilbagesøge ulovlig og uforenelig statsstøtte« (EUT C 272, s. 4, herefter »2007-meddelelsen«), nødvendigt, at den statsstøtte, som BA skal tilbagebetale, anmeldes under konkursbehandlingen af dette selskab, hvilket ifølge Kommissionens oplysninger, ikke er tilfældet.

30 Ifølge Kommissionen synes det i øvrigt at forholde sig således, at visse beløb endnu ikke er fastlagt, selv om de beløb, som skal tilbagesøges hos alle modtagerne, tydeligt er angivet i beslutning 2008/344, og størrelsen heraf er fastsat på grundlag af oplysninger fra de polske myndigheder selv. Eftersom Kommissionen kun i et enkelt tilfælde har modtaget oplysninger om et direkte forsøg fra kreditorernes side på at tilbagesøge støtten hos HB og BA, er forpligtelsen til hos sidstnævnte at tilbagesøge de beløb, der er fastsat i nævnte beslutning, ikke blevet overholdt. Desuden har Kommissionens tjenestegrene modtaget modstridende oplysninger med hensyn til størrelsen af de fordringer, som kan anmeldes under konkursbehandlingen af TB.

31 Kommissionen har endelig henvist til, at da et annullationssøgsmål i medfør af artikel 230, stk. 2, EF, ikke bevirker en udsættelse af forpligtelsen til at gennemføre beslutning 2008/344 og således afgiver grundlag for tilbagebetaling af den støtte, som i det hele er blevet underkendt, skal denne beslutning gennemføres, uanset nævnte søgsmål i mangel af en afgørelse fra Retten i medfør af artikel 242 EF om udsat gennemførelse af den beslutning, der pålægger en tilbagebetaling af den omhandlede støtte.

32 Hvad angår en effektiv gennemførelse af beslutning 2008/344 har Kommissionen — navnlig under påberåbelse af dom af 9. marts 1978, Simmenthal (sag 106/77, Sml. s. 629, præmis 17, 18 og 21-24) og af 18. juli 2007, Lucchini (sag C-119/05, Sml. I, s. 6199, præmis 60-62) — gjort gældende, at det er de polske konkursretlige bestemmelser, som har bevirket en betydelig forsinkelse med tilbagebetalingen af den omhandlede støtte, og som dermed har hindret en omgående gennemførelse af denne beslutning. Selv om det er korrekt, at de polske myndigheder har rejst spørgsmålet om »dobbelt tilbagebetaling« i deres korrespondance med Kommissionen på et tidligt stadium af proceduren, er de imidlertid ikke fremkommet med nogen løsning på dette problem, der havde kunnet gøre det muligt at sikre en effektiv gennemførelse af beslutningen. Forslagene fra disse myndigheder bevirker, at byrden for tilbagebetalingen hovedsageligt hviler på TB, ikke på HB og BA, hvilket er i strid med

bestemmelserne i beslutning 2008/344 om den enhed, som skal bære den økonomiske byrde ved tilbagebetalingen af den omhandlede støtte, og som ikke bevirker en genoprettelse af konkurrencevilkårene.

33 Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at de polske myndigheder heller ikke midlertidigt har gennemført beslutningen ved at give støttemodtagerne mulighed for at indbetale de tilsvarende beløb på en spærret bankkonto, som den havde foreslået. Det følger heraf, at selv om Republikken Polen har været stillet over for vanskeligheder ved gennemførelsen af beslutning 2008/344, forholder det sig ikke desto mindre således, at den ikke har opfyldt sin pligt til at fremkomme med rimelige alternative løsninger, at den ikke har fulgt forslaget om midlertidigt at gennemføre denne beslutning, og at den ikke har anerkendt, at Kommissionen klart har afvist muligheden for hos TB at tilbagesøge de omhandlede støttebeløb, som skal tilbagebetales af sidstnævntes datterselskaber.

34 Hvad angår det sidste klagepunkt har Kommissionen påpeget, at den pågældende medlemsstat for at begrunde en manglende gennemførelse af en beslutning, der pålægger en tilbagebetaling af støtte, kun kan påberåbe sig argumenter, som godtgør, at det er absolut umuligt at gennemføre denne beslutning. Når en medlemsstat møder uforudsete og uforudsigelige vanskeligheder ved gennemførelsen af en sådan beslutning eller får kendskab til konsekvenser, som Kommissionen ikke har forudset, har den ifølge punkt 28 i 2007-meddelelsen pligt til at gøre institutionen opmærksom på disse problemer og fremkomme med forslag til passende ændringer af den omhandlede beslutning. I et sådant tilfælde bør Kommissionen og medlemsstaten i medfør af princippet om loyalt samarbejde, som ligger til grund for navnlig artikel 10 EF, samarbejde efter bedste evne med henblik på at overvinde vanskelighederne, idet EF-traktatens bestemmelser fuldt ud skal overholdes, særligt bestemmelserne om støtte.

35 Kommissionen har under henvisning dels til Domstolens faste praksis, dels til punkt 29 i 2007-meddelelsen, gjort gældende, at de polske myndigheder vel kan have har haft tekniske og juridiske vanskeligheder, men de har ikke påberåbt sig, at det er »absolut umuligt« at gennemføre beslutning 2008/344. Kriteriet om absolut umulighed er ikke opfyldt, når medlemsstaten påberåber sig juridiske, politiske eller praktiske omstændigheder, som hindrer den i at gennemføre den omhandlede beslutning uden dog at have prøvet at tilbagesøge støtten eller at have præsenteret Kommissionen for rimelige alternative løsninger med henblik på at gennemføre beslutningen, og som gør det muligt at overvinde disse vanskeligheder. Konkret har de polske myndigheder ikke fremlagt nogen tilfredsstillende løsning for at løse problemet om »dobbelt tilbagebetaling«.

36 Republikken Polen har for det første gjort gældende, at på tidspunktet for udarbejdelsen af svarskriftet var alle debitorerne for den omhandlede støtte, nemlig TB, HB og BA, omfattet af en insolvensbehandling, og at alle de kreditorer, som havde fordringer omfattet af den statsstøtte, der var defineret i beslutning 2008/344, havde anmeldt deres fordringer for at blive fyldestgjort under de forskellige procedurer. Medlemsstaten hævder at have givet Kommissionen alle de nødvendige oplysninger forbundet med nævnte bobehandlinger, således at det med rette kan gøres gældende, at beslutningen allerede fuldt ud er blevet gennemført efter sit indhold.

37 Republikken Polen henviser til, at denne konklusion ikke ændres af det forhold, at hele beløbet, som er angivet i beslutning 2008/344, ikke er blevet tilbagebetalt, eftersom alle fordringerne er blevet anmeldt som simple krav i boet for alle de debitorer, som Kommissionen har nævnt, og som er omfattet af en insolvensprocedure, idet tilbagebetalingen af den omhandlede støtte skal ske i overensstemmelse med national ret under de verserende bobehandlinger. Dette argument støttes på ordlyden af artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 659/1999, hvorefter tilbagebetaling skal ske i overensstemmelse med gældende procedurer i den pågældende medlemsstats nationale ret.

38 De polske myndigheder har tillige anført, at selv om allerede gennemførte betalinger indtil nu ikke var blevet anset for en tilbagebetaling af den omhandlede støtte, bør dette ikke have nogen betydning for konklusionen om, at beslutning 2008/344 er blevet gennemført, henset til anmeldelserne fra kreditorerne inden for rammerne af de forskellige verserende insolvensprocedurer, en konklusion, som understøttes af punkt 64 i 2007-meddelelsen.

39 Republikken Polen har ligeledes anfægtet Kommissionens standpunkt vedrørende »dobbelt tilbagebetaling«, idet den har understreget, at den ikke har anført, at problemerne forbundet med gennemførelsen af beslutning 2008/344 gjorde det umuligt at tilbagebetale den omhandlede støtte, men derimod har anført, at disse problemer indebar, at den vil blive tilbagebetalt to gange, hvilket vil kunne bevirke, at der indledtes en insolvensprocedure for virksomheder, som for de erhvervede aktiver havde betalt markedsprisen, og som derfor ikke havde opnået nogen fordel af den statsstøtte, der var blevet stillet til rådighed for TB. Dette spørgsmål svarer til genstanden for den sag, som verserer for Retten, under hvilken Republikken Polen detaljeret har redegjort for årsagen til, at Kommissionen efter dens opfattelse har begået en fejl ved at udvide ansvaret for tilbagebetalingen af støtten til tredjemænd, dvs. til HB og til BA.

40 Ifølge Republikken Polen havde forslaget tilstillet Kommissionen den 25. januar 2008 til formål at undgå en situation, hvor kurator i boet efter TB, idet han rådede over tilstrækkelige midler til at fyldestgøre samtlige de anmeldte fordringer, ikke kunne nægte at betale de fordringer, som var blevet anmeldt under behandlingen af TB's insolvente bo, mens denne betaling desuden ikke havde nogen betydning for pligten til at tilbagesøge de samme beløb hos HB og BA. Medlemsstaten støtter sig herved til kendelsen i sagen Huta Buczek mod Kommissionen, som først og fremmest bekræfter muligheden for i henhold til EU-retten at gennemføre beslutning 2008/344 i overensstemmelse med nævnte forslag fra de polske myndigheder.

41 Ifølge Republikken Polen må man forkaste Kommissionens klagepunkt om manglende gennemførelse af beslutning 2008/344 inden for den frist, som er fastsat i beslutningens artikel 4, stk. 2, for så vidt som Kommissionen ikke har fastsat nogen endelig frist for beslutningens gennemførelse. Det kan således ikke lægges til grund, at udløbet af fristen på fire måneder, beregnet fra beslutningens vedtagelse, udgør en endelig frist for gennemførelsen af den. Fristen, der er nævnt i 2007-meddelelsen, angiver givetvis behovet for hurtigst muligt at gennemføre en sådan beslutning fra Kommissionen, men den er ikke bindende. Kommissionen burde, henset til sagens særlige omstændigheder, fastsætte en anden frist, som kan anses for bindende, hvilket den ikke har gjort.

42 Heroverfor har Kommissionen i replikken fastholdt hele den argumentation, som den har fremført i stævningen. Den har tillige gjort gældende, at ethvert dokument, der indgives til Domstolen eller Kommissionen efter sagens anlæg, dvs. efter den 17. august 2009, under alle omstændigheder må anses for ikke at være relevant for bedømmelsen af en manglende overholdelse af de forpligtelser, som påhviler Republikken Polen.

43 Desuden har Kommissionen bestridt Republikken Polens argument om, at den ikke har fastsat en endelig frist for gennemførelsen af beslutning 2008/344. Kommissionen har, idet den henviser til præmis 53 i dom af 14. december 2006, Kommissionen mod Spanien (forenede sager C-485/03 — C-490/03, Sml. I, s. 11887), anført, at fristerne klart fremgår af denne beslutning, og at de var relevante med henblik på bedømmelsen af traktatbruddet.

44 Det er endvidere Kommissions opfattelse, at Republikken Polen henviser til oplysninger og begivenheder, der ligger efter sagsanlægget, som i øvrigt udelukkende udgør bevis for anmeldelsen af de simple fordringer i konkursboet efter TB, men ikke tilbagebetalingen af disse.

45 Endelig har institutionen gjort gældende, at det følger af fast praksis baseret på punkt 66 og 67 i 2007-meddelelsen, at i tilfælde af tilbagesøgning af støtten hos en modtager, som er under konkurs, bør de nationale myndigheder, der har ansvaret for gennemførelsen af tilbagesøgningsbeslutningen, kære kurators eller skifterettens eventuelle afgørelse om at videreføre den insolvente modtagers forretningsaktivitet ud over den tidsfrist, der er fastsat i tilbagesøgningsbeslutningen. De nationale domstole skal i en sådan situation tage hensyn til behovet for at sikre en omgående og effektiv gennemførelse af den omhandlede beslutning. Det er derfor Kommissionens opfattelse, at hverken kurator eller skifteret bør gøre det muligt for insolvente modtagere at videreføre deres forretningsaktivitet i mangel af en fuldstændig tilbagebetaling af den omhandlede støtte. Hvis der for kreditorudvalget fremsættes en videreførelsesplan, der bevirker, at modtagerens forretningsaktivitet fortsættes, kan de nævnte nationale myndigheder desuden kun støtte en sådan plan, hvis den sikrer, at støtten tilbagebetales fuldt ud inden for fristen i tilbagesøgningsbeslutningen.

46 Republikken Polen har i duplikken i det væsentlige fastholdt sin argumentation om frifindelse i det hele.

47 Medlemsstaten har desuden på ny anført at have givet Kommissionen alle de nødvendige oplysninger, selv om den har gjort det via svarskriftet. Eftersom Kommissionen i replikken ikke har gjort gældende, at visse oplysninger, heriblandt insolvenserklæringen fra HB, har bevirket en påberåbelse af nye forhold eller faktiske omstændigheder, som ikke var kendt tidligere, må man tilbagevise Kommissionens påstand om, at de fremlagte oplysninger ikke er relevante for sagen, fordi denne fremlæggelse er sket efter sagsanlægget, da Kommissionen kendte oplysningerne på dette tidspunkt.

48 Herudover har medlemsstaten gjort gældende, at datoen den 17. august 2009, der af Kommissionen er angivet som datoen for udløb af fristen for at gennemføre beslutning

2008/344, slet ikke tager hensyn til de særlige omstændigheder forbundet med dens gennemførelse, idet datoen snarere må anses for den dato, da Kommissionen har afsluttet udarbejdelsen af stævningen.

Domstolens bemærkninger

Om tilsidesættelsen af artikel 3 og 4 i beslutning 2008/344

49 Republikken Polen finder, at Kommissionen ikke har fastsat nogen endelig frist for gennemførelsen af beslutning 2008/344. Henset til, at fristen på fire måneder beregnet fra datoen for beslutningens meddelelse ikke kan være bindende, kan udløbet af en sådan frist ikke anses for at være en endelig frist for gennemførelsen af denne beslutning.

50 Det bemærkes herved, at den relevante dato for bedømmelsen af et traktatbrudssøgsmål efter artikel 88, stk. 2, andet afsnit, EF — i modsætning til Republikken Polens påstande og fordi denne bestemmelse, til forskel fra artikel 226 EF, ikke fastsætter et administrativt trin, og Kommissionen som følge heraf ikke fremsætter en begrundet udtalelse, hvori medlemsstaterne gives en frist til at efterkomme Kommissionens beslutning — kun kan være datoen fastsat i den beslutning, hvorom den manglende opfyldelse er omstridt, eller i givet fald en dato, som Kommissionen har fastsat efterfølgende (dom af 3.7.2001, sag C-378/98, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 5107, præmis 26, af 2.7.2002, sag C-499/99, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 6031,

præmis 28, af 1.6.2006, sag C-207/05, Kommissionen mod Italien, præmis 31, og af 5.10.2006, sag C-232/05, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 10071, præmis 32).

51 I den foreliggende sag fastsætter artikel 4, stk. 2, i beslutning 2008/344 en frist på fire måneder at regne fra datoen for meddelelsen af denne for at gøre det muligt for Republikken Polen at træffe de nødvendige foranstaltninger for at inddrive den omhandlede støtte. Denne frist må således i mangel af en ny frist fastsat af Kommissionen anses for relevant for bedømmelsen af det foreholdte traktatbrud.

52 Rettens præsident stillede imidlertid ved kendelser af 13. februar 2008 gennemførelsen af beslutning 2008/344 i bero på begæring af BA og HB indtil afsigelsen af de kendelser, som ville afslutte sagerne om foreløbige forholdsregler. Ved kendelser af 14. marts 2008 forkastede Rettens præsident begæringerne om foreløbige forholdsregler fra BA og HB, hvilket gjorde det muligt at forlænge fristen i artikel 4, stk. 2, i beslutning 2008/344 hvad angår BA og HB.

53 Efter denne præcisering, må det dog konstateres, at de polske myndigheders tiltag ved udløbet af nævnte frist ikke havde resulteret i en tilbagesøgning af den omhandlede støtte hos modtagerne.

54 Herved skal der med Kommissionen henvises til fast retspraksis, hvorefter ophævelsen af en ulovlig støtte ved tilbagesøgning af beløbet er den logiske følge af, at støtten er fundet ulovlig, hvorved det ikke er afgørende, hvilken form støtten har antaget (jf. bl.a. dom af 10.6.1993, sag C-183/91, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3131, præmis 16, af 27.6.2000, sag C-404/97, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 4897, præmis 38, og af 22.12.2010, sag C-507/08, Kommissionen mod Slovakiet, Sml. I, s. 13489, præmis 42).

55 Den medlemsstat, som en beslutning om tilbagesøgning af ulovlig støtte er rettet til, er derfor i medfør af artikel 249 EF forpligtet til at træffe alle fornødne foranstaltninger til sikring af beslutningens gennemførelse (jf. dom af 12.12.2002, sag C-209/00, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 11695, præmis 31, og af 26.6.2003, sag C-404/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 6695, præmis 21 og dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 42). Dette skal føre til en effektiv opkrævning af de skyldige beløb (jf. i denne retning dom af 12.5.2005, sag C-415/03, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3875, præmis 44, og dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 42).

56 Ifølge fast retspraksis har forpligtelsen for medlemsstaten til at ophæve en støtte, som af Kommissionen er fundet uforenelig med fællesmarkedet, desuden til formål at genoprette den oprindelige situation på unionsmarkedet (dom af 4.4.1995, sag C-350/93, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 699, præmis 21, og af 17.6.1999, sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3671, præmis 64). Så længe støtten ikke er blevet tilbagesøgt, kan modtageren bevare de midler, som stammer fra den støtte, der er erklæret uforenelig, og profitere af den ubegrundede konkurrencemæssige fordel, der følger heraf (dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 47).

57 En medlemsstat, som i henhold til en sådan beslutning fra Kommissionen er forpligtet til at tilbagesøge ulovlig støtte, kan således frit vælge de midler, hvormed den vil opfylde denne forpligtelse, forudsat at de valgte foranstaltninger ikke er til skade for EU-rettens rækkevidde og effektivitet (dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 34, dom af 20.5.2010, sag C-210/09, Scott og Kimberly Clark, præmis 21, og dommen i sagen Kommissionen mod Slovakiet, præmis 51).

58 Domstolen har ligeledes fastslået, at en medlemsstat ikke kan opfylde sin tilbagesøgningsforpligtelse, medmindre de af medlemsstaten trufne foranstaltninger er egnede til at genoprette de normale konkurrencevilkår, som er blevet fordrejet ved tildelingen af den ulovlige støtte, hvis tilbagesøgning er pålagt i henhold til en kommissionsbeslutning (dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 35, og Scott og Kimberly Clark-dommen, præmis 22).

59 Tilbagesøgning af en ulovlig støtte i henhold til en beslutning fra Kommissionen skal i øvrigt i overensstemmelse med artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 659/1999 ske omgående og i overensstemmelse med gældende procedurer i den pågældende medlemsstats nationale ret, forudsat at disse giver mulighed for omgående og effektiv gennemførelse af beslutningen.

60 Men der skal henvises retspraksis vedrørende konkursramte virksomheder, som modtager støtte, der erklæres for uforenelig med fællesmarkedet, hvorefter en genoprettelse af den oprindelige situation og en eliminering af konkurrencefordrejningen som følge af den ulovlige støtte i princippet kan opnås ved, at kravet om tilbagebetaling af den omhandlede støtte anmeldes som en fordring i boet (dom af 15.1.1986, sag 52/84, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 89, præmis 14, af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, »Tubemeuse«, Sml. I, s. 959, præmis 60-62, og af 29.4.2004, sag C-277/00, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 3925, præmis 85).

61 I lyset af disse principper skal Domstolen bedømme Republikken Polens argumentation.

62 Medlemsstaten har for det første gjort gældende, at alle debitorerne for den omhandlede støtte var omfattet af en insolvensprocedure, og at alle kreditorer med fordringer, der var omfattet af nævnte støtte, har anmeldt disse med henblik på fyldestgørelse i de forskellige procedurer. Kommissionen er således af de polske myndigheder blevet oplyst om insolvenserklæringerne vedrørende disse debitorer og de dertil knyttede fordringers anmeldelse, således at beslutning 2008/344 er blevet fuldt ud gennemført efter sit indhold.

63 Herom må det fastslås, at hvad angår insolvensprocedurerne på tidspunktet for udløbet af fristen i artikel 4, stk. 2, i beslutning 2008/344, og henset til dens forlængelse ved den suspenderede gennemførelse af nævnte beslutning, som Rettens præsident indrømmede, var alene TB genstand for konkursbehandlingen, idet

insolvenserklæringen blev afgivet den 16. august 2006. Insolvenserklæringerne for BA og HB blev afsagt henholdsvis den 25. juni 2008 og den 29. april 2009 og dermed efter udløbet af nævnte frist.

64 Det følger heraf, at Republikken Polen ikke inden for nævnte frist havde fremlagt de dokumenter, som kunne sætte Kommissionen i stand til at konkludere, at GTB var insolvent samt fuldstændigt og endeligt ophørt med at drive virksomhed, således at den blotte anmeldelse af fordringerne vedrørende tilbagesøgning af støtten i boet efter koncernens selskaber var tilstrækkelig til at kunne opfylde beslutning 2008/344.

65 Hvad angår BA og HB finder retspraksis om konkursramte støttemodtagere derfor ikke anvendelse, således at anmeldelsen af fordringerne vedrørende tilbagesøgning af støtten i de nævnte selskabers bo efter udløbet af ovennævnte frist ikke er en korrekt opfyldelse af de forpligtelser, som påhviler Republikken Polen i medfør af artikel 4 og 5 i beslutning 2008/344.

66 Hvad angår TB må det konstateres, at Republikken Polen ved skrivelse af 13. juni 2008 oplyste Kommissionen om, at der i april 2008 var blevet inddrevet et beløb på 13 mio. PLN hos TB, og at denne inddrivelse var sket til gennemførelse af beslutning 2008/344.

67 Det bemærkes herved, at selv om det forudsættes, at dette beløb kan anses for en tilbagebetaling af den omhandlede støtte til gennemførelse af beslutning 2008/344, forholder det sig ikke desto mindre således, at det ikke svarer til de beløb, der skal tilbagesøges som fastsat ved denne beslutning.

68 For det andet bemærkes, at hvad angår de omstændigheder, som Republikken Polen påberåber sig for at begrunde den manglende gennemførelse af beslutning 2008/344 og derfor den manglende tilbagesøgning af den ulovlige støtte til GTB, har medlemsstaten gjort gældende, at den forsinkede tilbagesøgning af den omhandlede støtte i det væsentlige skyldes den kombinerede anvendelse af polske processuelle bestemmelser om konkurs og bestemmelserne i denne beslutning, hvilket har bevirket en risiko for dobbelt tilbagebetaling af fordringerne. Man har tillige henvist til juridiske, politiske og praktiske vanskeligheder opstået ved beslutningens gennemførelse.

69 I den forbindelse må der henvises til fast retspraksis, hvorefter eneste indsigelse, som kan gøres gældende af en medlemsstat i et af Kommissionen anlagt traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 88, stk. 2, EF, er indsigelsen om, at det er absolut umuligt at gennemføre beslutningen om tilbagesøgning korrekt (jf. dom af 13.11.2008, sag C-214/07, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 8357, præmis 44 og dommen i sagen Kommissionen mod Slovakiet, præmis 43).

70 Det fremgår af samme retspraksis, at betingelsen om, at det skal være absolut umuligt at gennemføre beslutningen, imidlertid ikke er opfyldt, når den sagsøgte medlemsstat udelukkende har underrettet Kommissionen om de juridiske, politiske og praktiske vanskeligheder, som gennemførelsen af beslutningen indebar, uden at have gjort noget reelt forsøg på at tilbagesøge støtten hos de pågældende virksomheder eller foreslå Kommissionen sådanne alternative metoder til gennemførelse af beslutningen, som ville have gjort det muligt at overvinde vanskelighederne (jf. bl.a. dommen af 14.12.2006 i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 74, og dommen af 13.11.2008 i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 46).

71 I den foreliggende tvist må det fastslås, at Republikken Polen, til trods for at den påberåber sig »alvorlige vanskeligheder«, »problemer« og »væsentlige hindringer« i forbindelse med gennemførelsen af beslutning 2008/344, selv i sine skriftlige bemærkninger har forklaret, at den ikke finder, at de foreliggende problemer gør det umuligt at inddrive den omhandlede støtte.

72 Hvad desuden angår medlemsstatens argument om, at der potentielt består en risiko for dobbelt tilbagebetaling, bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at en frygt for interne vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af en beslutning om tilbagesøgning af en statsstøtte, der er blevet erklæret uforenelig med fællesmarkedet, ikke kan begrunde, at en medlemsstat undlader at opfylde sine forpligtelser efter EU-retten (jf. i denne retning navnlig dom af 7.12.1995, sag C-52/95, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 4443, præmis 38, af 9.12.1997, sag C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 6959, præmis 55, af 29.1.1998, sag C-280/95, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 259, præmis 16, og af 18.10.2007, sag C-441/06, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 8887, præmis 43).

73 Det følger af det ovenstående, at det må fastslås, at ved udløbet af fristen ifølge artikel 4, stk. 2, i beslutning 2008/344 og hvad angår BA og HB, henset til dens forlængelse på grund af udsættelsen af beslutningens gennemførelse foretaget af Rettens præsident under sagen om foreløbige forholdsregler, havde de polske myndigheders tiltag ikke resulteret i en effektiv tilbagesøgning af den omhandlede støtte, hvorfor de normale konkurrencevilkår ikke var blevet genoprettet inden for denne frist.

Om tilsidesættelsen af artikel 5 i beslutning 2008/344

74 Domstolen skal ikke tage stilling til påstanden vedrørende artikel 5 i beslutning 2008/344 om, at det fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser ved ikke at have oplyst Kommissionen om trufne og påtænkte tiltag for at gennemføre beslutningen, da medlemsstaten netop ikke har taget skridt til at gennemføre disse forpligtelser inden for den fastsatte frist (jf. bl.a. dom af 20.9.2007, sag C-177/06, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 7689, præmis 54, og dom af 13.11.2008 i sagen Kommissionen mod Frankrig).

75 Det må følgelig fastslås, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 249, stk. 4, EF samt artikel 3 og 4 i beslutning 2008/344, idet den ikke inden for den fastsatte frist har truffet alle nødvendige foranstaltninger for at sikre beslutningens gennemførelse.

Sagens omkostninger

76 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Republikken Polen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) **Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 249, stk. 4, EF samt artikel 3 og 4 i Kommissionens beslutning 2008/344/EF af 23. oktober 2007 om Polens statsstøtte C 23/06 (ex NN 35/06) til stålproducenten Technologie Buczek Group, idet den ikke inden for den fastsatte frist har truffet alle nødvendige foranstaltninger for at sikre beslutningens gennemførelse.**

2) **Republikken Polen betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter