OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 6 marca 2008 r. [1]

1. Przedmiotem niniejszych spraw są odwołania wniesione przez Republikę Federalną Niemiec, jak również przez Glunz AG i OSB Deutschland GmbH [2] od wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich z dnia 1 grudnia 2004 r. w sprawie Kronofrance przeciwko Komisji [3]. Zaskarżonym wyrokiem Sąd uchylił decyzję Komisji z dnia 25 lipca 2001 r. w sprawie pomocy, jaką Republika Federalna Niemiec zamierzała przyznać przedsiębiorstwu Glunz [4]. Po przeprowadzeniu wstępnego badania, o którym mowa w art. 88 ust. 3 WE, Komisja Wspólnot Europejskich uznała w spornej decyzji, że dany środek stanowi pomoc zgodną ze wspólnym rynkiem, a zatem nie należy wnosić zastrzeżeń odnośnie jej przyznania.

2. Odwołania te dotyczą w istocie dwóch problemów prawnych.

3. Pierwszy problem związany jest z zakresem praw przysługujących „zainteresowanym stronom" w ramach procedury kontroli pomocy państwa. Trybunał zostaje ponownie wezwany do zbadania przesłanek dopuszczalności skarg o stwierdzenie nieważności skierowanych przeciwko decyzji Komisji wydanej na podstawie art. 88 ust. 3 WE.

4. Drugi problem dotyczy dokonanej przez Sąd wykładni wielosektorowych ram pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych, przyjętych przez Komisję w komunikacie z dnia 7 kwietnia 1998 r. [5] Ramy te określają szczegółowe warunki obliczania „maksymalnej dopuszczalnej intensywności" pomocy regionalnej na inwestycje. Przewidują one w tym względzie różnego rodzaju kryteria oceny, w tym czynnik dotyczący stanu konkurencji na rynku. W niniejszych sprawach kwestionowany jest sposób, w jaki czynnik ten został obliczony przez Komisję. Przed Trybunałem podniesiona została w szczególności kwestia, czy Sąd nie naruszył granic swej właściwości, poddając kontroli dokonaną przez Komisję ocenę metody obliczania tego czynnika, oraz czy, w każdym razie, nie naruszył prawa, dokonując wykładni zasad wyznaczonych przez te ramy.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dalej zwane odpowiednio „Glunz" i „OSB".

3 — Wyrok T-27/02, Rec. s. II-4177, dalej zwany „zaskarżonym wyrokiem".

4 — Dz.U. C 333, s. 7, zwana dalej „decyzją sporną". Tekst decyzji skierowanej do władz niemieckich dostępny jest w autentycznej wersji językowej, a mianowicie w języku niemieckim, na stronie http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/n517-00.pdf.

5 — Dz.U. C 107, s. 7, dalej zwane „ramami wielosektorowymi".

5. W niniejszej opinii zaproponuję, aby Trybunał odwołania te oddalił.

6. Podniosę najpierw, iż Sąd, badając dopuszczalność skargi wniesionej przez Kronofrance SA [6], nie naruszył prawa. Wskażę w tym względzie, że Sąd poprawnie zastosował orzecznictwo przywołane przez Trybunał w wyroku w sprawie Cook przeciwko Komisji [7], jak również w wyroku w sprawie Matra przeciwko Komisji [8], które następnie zostały potwierdzone w wyroku z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum [9].

7. Wykażę następnie, dlaczego, moim zdaniem, Sąd mógł przeprowadzić pełną kontrolę dokonanej przez Komisję oceny metody obliczania maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy.

8. Przedstawię wreszcie powody, dla których, moim zdaniem, Sąd miał prawo uznać, że obliczenie czynnika dotyczącego stanu konkurencji wymagało uwzględnienia nie tylko strukturalnych mocy produkcyjnych rynku, lecz także tego, czy występuje na nim tendencja zniżkowa.

6 — Dalej zwana „Kronofrance".

7 — Wyrok z dnia 19 maja 1993 r. w sprawie C-198/91, Rec. s. I-2487.

8 — Wyrok z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie C-225/91, Rec. s. I-3203.

9 — Wyrok w sprawie C-78/03 P, Rec. s. I-10737.

I — Wspólnotowe ramy prawne

9. Zanim wymienię mające zastosowanie przepisy rozporządzenia (WE) nr 659/1999 [10], jak również wytyczne określone przez ramy wielosektorowe, przedstawię najpierw właściwe postanowienia traktatu WE.

A — *Traktat*

10. Zgodnie z art. 87 WE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji wewnątrzwspólnotowej, podlega zakazowi powiązanemu z odstępstwami wymienionymi w art. 87 ust. 2 i 3 WE.

11. Artykuł 87 ust. 2 WE wymienia te formy pomocy, które są w pełni zgodne ze wspólnym rynkiem. Jest to pomoc o charakterze społecznym przyznawana indywidualnym konsumentom pod warunkiem, że przyznawana jest bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów; pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi nadzwyczajnymi zdarzeniami, jak również

10 — Rozporządzenie Rady z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. [88] Traktatu WE (Dz.U. L 83, s. 1).

pomoc przyznawana niektórym regionom Republiki Federalnej Niemiec dla wyrównania strat gospodarczych spowodowanych podziałem terytorium tego państwa członkowskiego.

12. Z kolei art. 87 ust. 3 WE wskazuje formy pomocy, które mogą zostać uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem. Znajduje się wśród nich pomoc przeznaczona na wspieranie rozwoju gospodarczego regionów, w których występuje poważny deficyt zatrudnienia.

13. W celu zapewnienia wprowadzenia w życie tych przepisów traktat, a w szczególności art. 88 WE, ustanawia procedurę kontroli, jak również uzyskania uprzedniego zezwolenia na pomoc państwa, w której główna rola przypada Komisji.

14. Artykuł 88 ust. 2 WE powierza Komisji zadanie dokonywania oceny zgodności pomocy z art. 87 WE. Na mocy akapitu pierwszego tego postanowienia „[j]eśli Komisja stwierdzi, po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag, że pomoc przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem w rozumieniu artykułu 87 lub że pomoc ta jest nadużywana, decyduje o zniesieniu lub zmianie tej pomocy przez dane państwo w terminie, który ona określa".

15. Artykuł 88 ust. 3 WE nakazuje z kolei państwom członkowskim zgłaszanie Komisji swych planów przyznania lub zmiany pomocy i zabrania im wprowadzenia w życie tych planów, dopóki Komisja nie podejmie decyzji zgodnie z art. 88 ust. 2 akapit pierwszy WE.

16. Wskażę w ramach mej analizy, że ustanowione w art. 88 WE postępowanie wyjaśniające składa się z dwóch części, a mianowicie wstępnego badania planowanego środka oraz, odpowiednio, jeśli Komisja ma wątpliwości co do zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem, badania bardziej szczegółowego, które ma umożliwić Komisji uzyskanie kompletnej informacji o całości danych o sprawie [11]. Zgodnie z art. 88 ust. 2 WE Komisja ma w tym względzie obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia swych uwag.

17. Wreszcie, art. 89 WE upoważnia Radę Unii Europejskiej do wydawania rozporządzeń w celu stosowania art. 87 WE i 88 WE. Na mocy tego upoważnienia Rada przyjęła rozporządzenie nr 659/1999.

11 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. s. I-1719, pkt 36 i 38.

B — *Rozporządzenie nr 659/1999*

18. Rozporządzenie nr 659/1999 reguluje wykonywanie przez Komisję uprawnień przyznanych jej w art. 88 WE. Rozporządzenie to ustanawia szczegółowe zasady, które opracowane zostały zgodnie z orzecznictwem Trybunału [12].

19. Artykuł 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999 powtarza w niemal identycznym brzmieniu ustaloną przez Trybunał definicję pojęcia „zainteresowane strony", która to definicja — przypomnę — stanowi sedno niniejszych spraw. W wyroku z dnia 14 listopada 1984 r. w sprawie Intermills przeciwko Komisji [13] Trybunał uznał, że zainteresowanymi stronami są osoby, przedsiębiorstwa oraz stowarzyszenia, na których interesy może wpływać przyznana pomoc, czyli w szczególności konkurencyjne przedsiębiorstwa beneficjentów tej pomocy oraz organizacje zawodowe [14]. Artykuł 1 lit. h) tego rozporządzenia definiuje pojęcie „zainteresowanych stron" jako „którekolwiek państwo członkowskie oraz jakiekolwiek osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, na których interesy może mieć wpływ przyznanie pomocy, w szczególności jej beneficjentów, konkurujące ze sobą [z nimi] przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia handlowe".

20. Artykuł 4 tego rozporządzenia dotyczy wstępnego badania, które Komisja musi przeprowadzić, gdy państwo członkowskie zgłosiło jej plan przyznania lub zmiany pomocy.

21. Zgodnie z zapisem w tym artykule, Komisja może wydać trojakiego rodzaju decyzję. Może rozstrzygnąć, że zgłoszony środek nie stanowi pomocy. Może również stwierdzić, że nie istnieją żadne wątpliwości co do zgodności zgłoszonego środka ze wspólnym rynkiem i postanowić o niewnoszeniu zastrzeżeń w odniesieniu do przyznania danej pomocy. Wreszcie, jeśli zaistniały wątpliwości co do zgodności zgłoszonego projektu pomocy ze wspólnym rynkiem, Komisja może podjąć decyzję o wszczęciu przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE formalnego postępowania wyjaśniającego.

C — *Ramy wielosektorowe*

22. W ramach oceny zgodności pomocy regionalnej, oprócz pozytywnych skutków dla rozwoju regionu, Komisja ma obowiązek uwzględnienia także konsekwencji, jakie pomoc ta może pociągnąć za sobą w odnie-

12 — Drugi motyw rozporządzenia.

13 — Wyrok w sprawie 323/82, Rec. s. 3809.

14 — Punkt 16. Definicja ta została w szczególności powtórzona przez Trybunał w ww. wyrokach w sprawach: Cook przeciwko Komisji, pkt 24; Matra przeciwko Komisji, pkt 18, oraz Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 36.

sieniu do sytuacji gospodarczej niektórych sektorów [15].

23. W tym właśnie celu Komisja przyjęła ramy wielosektorowe. Ramy te stanowią wytyczne umożliwiające jej obliczenie, w każdym poszczególnym przypadku, maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy regionalnej na inwestycje [16].

24. Maksymalna intensywność pomocy obliczana jest zgodnie z metodą przedstawioną w pkt 3 tych ram. Obliczenie to wymaga w pierwszej kolejności ustalenia „pułapu regionalnego" pomocy (czynnik R), który odpowiada maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy, jaką duże przedsiębiorstwo może otrzymać w danym regionie na podstawie dozwolonego systemu pomocy regionalnej obowiązującego w dniu zgłoszenia. W przypadku pomocy indywidualnej stosuje się pułap pomocy ustalony dla rozpatrywanej strefy. Obliczenie to wymaga następnie ustalenia trzech współczynników korygujących odnoszących się, po pierwsze, do stanu konkurencji w rozpatrywanym sektorze (czynnik T), po drugie, do stosunku kapitał/praca (czynnik I) oraz, po trzecie, do regionalnego wpływu pomocy na gospodarkę danego regionu (czynnik M). Maksymalna dopuszczalna intensywność pomocy jest zatem obliczana poprzez pomnożenie tych trzech współczynników korygujących przez pułap regionalny pomocy (czynnik R).

25. Zgodnie z pkt 3.2 i 3.3 ram wielosektorowych, za pomocą czynnika dotyczącego stanu konkurencji ustala się, czy zgłoszony projekt realizowany będzie w sektorze lub podsektorze dotkniętym strukturalnym nadmiarem mocy produkcyjnych. Badając, czy taki nadmiar mocy produkcyjnych występuje, Komisja porównuje, na szczeblu Wspólnoty Europejskiej, średni stopień wykorzystania mocy produkcyjnych przemysłu wytwórczego w ogólności ze stopniem wykorzystania mocy w danym (pod)sektorze. Komisja bierze pod uwagę pięć ostatnich lat, dla których dostępne są dane [17].

26. Punkt 3.4 ram wielosektorowych ma następujące brzmienie:

„Jeżeli dane dotyczące wykorzystania mocy produkcyjnych nie są wystarczające, Komisja bada, czy dane inwestycje są realizowane na rynku, na którym występuje tendencja zniżkowa. W tym celu porównuje ona zmianę

15 — Zobacz w szczególności pkt 6 pierwszej rezolucji z dnia 20 października 1971 r. przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, dotyczącej ogólnych systemów pomocy regionalnej (Dz.U. C 111, s. 1); pkt 10–12 komunikatu Komisji dotyczącego systemów pomocy regionalnej (Dz.U. 1979, C 31, s. 9), jak również pkt I, 6, tiret pierwsze i trzecie komunikatu Komisji dotyczącego sposobu stosowania art. [87 ust. 3, lit. a) i c) WE] w odniesieniu do pomocy regionalnej (Dz.U. 1988, C 212, s. 2).

16 — Punkt 1.4 ram wielosektorowych. Projekty podlegające obowiązkowi zgłoszenia określone są w pkt 2.1 tych ram.

17 — Zgodnie z pkt 7.7 ram wielosektorowych Komisja uznaje, że strukturalny nadmiar mocy produkcyjnych występuje wtedy, gdy średnio w okresie ostatnich pięciu lat stopień wykorzystania mocy danego (pod)sektora był niższy o ponad 2 punkty procentowe niż stopień wykorzystania tych mocy w sektorze wytwórczym w ogólności. Strukturalny nadmiar mocy produkcyjnych uznaje się za poważny w sytuacji, gdy odchylenie w odniesieniu do średniej wartości sektora wytwórczego wynosi więcej niż 5 punktów procentowych.

wielkości widocznej konsumpcji określonego produktu lub produktów […] ze stopą wzrostu przemysłu wytwórczego w ogólności na poziomie [Europejskiego Obszaru Gospodarczego (zwanego dalej «EOG»)] [18]".

27. Wreszcie, zgodnie z pkt 3.10.1 tych ram, w odniesieniu do czynnika dotyczącego stanu konkurencji stosowane są cztery współczynniki korygujące. Wielkość tych współczynników uwarunkowana jest następującymi kryteriami oceny:

„i) Projekt powodujący zwiększenie mocy produkcyjnych w sektorze odznaczającym się poważnym strukturalnym ich nadmiarem i/lub całkowitą zniżką popytu: 0,25

ii) Projekt powodujący zwiększenie mocy produkcyjnych w sektorze odznaczającym się strukturalnym ich nadmiarem i/lub na rynku mającym tendencję zniżkową oraz mogący powodować dodatkowe zwiększenie wysokiego udziału w rynku: 0,50

iii) Projekt powodujący zwiększenie mocy produkcyjnych w sektorze odznaczającym się ich strukturalnym nadmiarem i/lub na rynku mającym tendencję zniżkową: 0,75

iv) Brak prawdopodobnego negatywnego skutku w rozumieniu podpunktów i)–iii): 1,00" [tłumaczenie nieoficjalne]

28. Dla celów dokonania oceny wielkości udziału w nim, rozpatrywany rynek produktu obejmuje — w rozumieniu ram wielosektorowych — produkty uwzględnione w projekcie inwestycyjnym, jak również, jeśli zachodzi taka konieczność, produkty uznawane przez konsumenta lub producenta za wymienne. Jeśli chodzi o zasięg geograficzny rynku, obejmuje on zasadniczo EOG lub, w zależności od danego przypadku, każdą istotną część obszaru EOG, jeżeli panujące tam warunki konkurencji w znaczący sposób różnią się od tych, które przeważają na pozostałym obszarze EOG [19].

II — Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

29. Okoliczności faktyczne, wynikające z zaskarżonego wyroku, można przedstawić w następujący sposób.

18 — Zgodnie z pkt 7.8 ram wielosektorowych rynek danych produktów uważany jest za taki, na którym występuje tendencja zniżkowa, jeżeli stopa średniego rocznego wzrostu widocznej konsumpcji w ciągu ostatnich pięciu lat jest wyraźnie niższa (o więcej niż 10%) od średniej rocznej w całym przemyśle wytwórczym na poziomie EOG, chyba że stopa wzrostu popytu na ten lub te produkty odznacza się silną tendencją zwyżkową. Rynek w stanie załamania to rynek, na którym średnia roczna stopa wzrostu widocznej konsumpcji pozostawała ujemna w okresie ostatnich pięciu lat.

19 — Punkt 7.6 ram wielosektorowych.

30. Oba przedsiębiorstwa — niemieckie przedsiębiorstwo Glunz, beneficjent spornej pomocy, oraz przedsiębiorstwo francuskie, skarżąca w postępowaniu w pierwszej instancji — produkują i sprzedają płyty z drewna.

31. Pismem z dnia 4 sierpnia 2000 r. Republika Federalna Niemiec zgłosiła Komisji plan pomocy inwestycyjnej dla spółki Glunz AG oraz OSB o intensywności w wysokości 35% (tj. w łącznej kwocie 69 797 988 EUR) na wybudowanie kompleksu obróbki drewna w Nettgau, w kraju związkowym Saksonia-Anhalt.

32. Komisja uznała, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 WE oraz że należy dokonać jej oceny w oparciu o ramy wielosektorowe. Zgodnie z przewidzianymi w tych ramach zasadami, Komisja ustaliła maksymalną intensywność pomocy, jaką przedsiębiorstwa te mogły otrzymać w tym regionie, dokonując oceny każdego ze współczynników korygujących (czynniki T, I i M).

33. Jeżeli chodzi o obliczenie czynnika T odnoszącego się do stanu konkurencji, Komisja wyjaśniła, że, zgodnie z pkt 3.3 i 3.4 tych ram wielosektorowych, w sytuacji istnienia wystarczającej liczby danych dotyczących wysokości wykorzystania mocy produkcyjnych musiała ograniczyć analizę czynnika odnoszącego się do stanu konkurencji do stwierdzenia istnienia lub nieistnienia strukturalnego nadmiaru mocy produkcyjnych w rozpatrywanym sektorze. Zważywszy, że obydwa produkty wytwarzane przez Glunz stanowiły znaczącą część całości produkcji płyt z drewna w Europie oraz przyjmując za punkt odniesienia najniższy poziom ogólnej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnotach Europejskich [20], Komisja zdecydowała się oprzeć swą analizę na danych dotyczących wielkości wykorzystania mocy dla klasy 20.20 tej klasyfikacji, która obejmuje wytwarzanie płyt z drewna, w latach 1994–1998. Komisja stwierdziła, że sporny projekt inwestycyjny pociągał za sobą wzrost mocy produkcyjnych w sektorze, w którym nie ma ich nadmiaru, co uzasadnia zastosowanie współczynnika korygującego 1 do czynnika dotyczącego stanu konkurencji.

34. Na podstawie oceny zgłoszonej pomocy, dokonanej z punktu widzenia kryteriów ustalonych w ramach wielosektorowych, Komisja przedstawiła powody, dla których uznała, że zamierzony przez Republikę Federalną Niemiec projekt pomocy na inwestycje jest zgodny z dopuszczalną maksymalną intensywnością dozwolonej pomocy [21].

35. W dniu 25 lipca 2001 r., na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999, Komisja podjęła decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec przyznania spornej pomocy.

20 — Klasyfikacja ta przyjęta została rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3037/90 z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej (Dz.U. L 293, s. 1), zmienionym rozporządzeniem Komisji (EWG) nr 761/93 z dnia 24 marca 1993 r. (Dz.U. L 83, s. 1).

21 — W opinii Komisji czynniki znajdujące zastosowanie w niniejszych sprawach należało ustalić na:
— 35% w odniesieniu do maksymalnej dopuszczalnej intensywności pomocy w kraju związkowym Saksonia-Anhalt;
— 1 dla czynnika T, uwzględniając stan konkurencji na rynku płyt z drewna;
— 0,8 dla czynnika I (stosunek kapitał/praca);
— 1,5 dla czynnika M, uwzględniając wpływ zamierzonej pomocy,
co daje w sumie maksymalną dopuszczalną intensywność w wysokości 42% (=35% x 1 x 0,8 x 1,5).
Zobacz s. 8–14 spornej decyzji oraz pkt 14 zaskarżonego wyroku.

III — Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

36. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 lutego 2002 r. Kronofrance wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Postanowieniem Sądu z dnia 10 września 2002 r. Glunz i OSB zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.

37. Po uznaniu odwołania Kronofrance za dopuszczalne i zasadne Sąd zaskarżonym wyrokiem stwierdził nieważność spornej decyzji.

38. Z wyroku tego wynika, że Komisja i interwenienci podnieśli w trakcie rozprawy zarzut niedopuszczalności skargi oparty na braku legitymacji procesowej Kronofrance. Zaznaczyli oni, że sporna decyzja nie dotyczy tej ostatniej bezpośrednio i indywidualnie ze względu na to, iż sporna pomoc nie wpływa w istotny sposób na jej pozycję na rynku.

39. W pkt 29–46 tego wyroku Sąd zbadał zatem dopuszczalność skargi.

40. Opierając się na ustalonym orzecznictwie, w pkt 32 zaskarżonego wyroku Sąd przypomniał najpierw, że odróżnić należy dwie części procedury kontroli pomocy państwa, a mianowicie, etap wstępnego badania środka oraz formalne postępowanie wyjaśniające [22]. Pierwsza część pozwala Komisji na sformułowanie wstępnej opinii w sprawie zgodności danej pomocy, druga natomiast ma umożliwić Komisji uzyskanie bardziej kompletnych danych w sprawie, i w tym względzie nakłada na Komisję obowiązek wezwania zainteresowanych stron do przedstawienia uwag. Z tego względu Sąd wskazał w pkt 33 tego wyroku, iż w sytuacji, gdy na podstawie wyłącznie wstępnego badania pomocy Komisja stwierdzi, że pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem, beneficjenci ustanowionych w art. 88 ust. 2 WE gwarancji proceduralnych mogą wyegzekwować ich poszanowanie jedynie wtedy, gdy mają możliwość zakwestionowania tej decyzji Komisji przed sądem wspólnotowym [23].

41. W związku z powyższym w pkt 34 zaskarżonego wyroku Sąd wyciągnął wniosek, że:

„[…] w sytuacji, gdy w drodze skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji, podjętej po przeprowadzeniu wstępnego badania, strona skarżąca pragnie wyegzekwować

22 — Sąd powołuje się na ww. wyroki w sprawach: Cook przeciwko Komisji, pkt 22; Matra przeciwko Komisji, pkt 16; Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 38, a także na wyrok Sądu z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie T-158/99 Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1, pkt 57.

23 — Sąd powołuje się na ww. wyroki w sprawach: Cook przeciwko Komisji, pkt 23; Matra przeciwko Komisji, pkt 17; Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 47, a także w sprawie Thermenhotel Stoiser Franz i in. przeciwko Komisji, pkt 69.

poszanowanie gwarancji proceduralnych zawartych w art. 88 ust. 2 WE, sam fakt, że była ona osobą zainteresowaną, w rozumieniu tego postanowienia, wystarcza dla uznania jej za osobę, której decyzja dotyczy bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE [24] […]".

42. Sąd zbadał zatem, czy skarżąca może zostać uznana za stronę zainteresowaną w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999. Po przeprowadzeniu analizy dotyczącej pozycji konkurencyjnej Kronofrance na rynku płyt z drewna, Sąd orzekł w pkt 44 zaskarżonego wyroku, że skarżąca jest konkurentem przedsiębiorstwa korzystającego z pomocy oraz że z tego tytułu jest stroną zainteresowaną.

43. W związku z powyższym sąd wspólnotowy uznał skargę za dopuszczalną [25].

44. Sąd dokonał następnie analizy zarzutów podniesionych przez Kronofrance. Na poparcie swych żądań stwierdzenia nieważności decyzji podnosi ona w istocie cztery zarzuty oparte, po pierwsze, na naruszeniu art. 87 WE oraz ram wielosektorowych, po drugie, na naruszeniu art. 88 ust. 2 WE, po trzecie, na nadużyciu władzy i, po czwarte, na niedopełnieniu obowiązku uzasadnienia.

45. Sąd uznał, że pierwszy zarzut podniesiony przez Kronofrance jest zasadny i z tego powodu stwierdził nieważność spornej decyzji.

46. W ramach tego pierwszego zarzutu Kronofrance kwestionuje dokonaną przez Komisję ocenę maksymalnej intensywności pomocy, a konkretnie czynnika T, dotyczącego stanu konkurencji. Zarzuca ona Komisji w szczególności, że nie zbadała, czy planowane inwestycje dokonywane będą na rynku mającym tendencję zniżkową, i poprzestała na analizie strukturalnych mocy produkcyjnych sektora.

47. Po przypomnieniu w pkt 79 zaskarżonego wyroku, jakim zakresem swobodnego uznania dysponuje Komisja w sprawowaniu kontroli nad pomocą państwa, Sąd zbadał, czy dokonując wykładni i realizacji ram wielosektorowych, nie naruszyła ona prawa.

48. Wprawdzie w pkt 89 tego wyroku Sąd przyznał, że biorąc pod uwagę samo tylko brzmienie ram wielosektorowych, mogą być one rozumiane w sposób, na który powołuje się Komisja, ale orzekł jednak, że tekst ten należy interpretować w świetle art. 87 WE i jego celu, polegającego na zapewnieniu niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku.

24 — Sąd powołuje się na ww. wyroki w sprawie Cook przeciwko Komisji, pkt 23–26, i w sprawie Matra przeciwko Komisji, pkt 17–20, a także wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-11/95 BP Chemicals przeciwko Komisji, Rec. s. II-3235, pkt 89 i 90.

25 — Punkt 46 zaskarżonego wyroku.

49. W pkt 90–95 tego wyroku Sąd zbadał strukturę pkt 3.2–3.10 ram wielosektorowych. W pkt 96 zaskarżonego wyroku wyciągnął z niej wniosek, że zastosowanie współczynnika korygującego równego 1, odnoszącego się do stanu konkurencji, wymaga uprzedniego stwierdzenia braku zarówno strukturalnego nadmiaru mocy produkcyjnych przedmiotowego sektora, jak i rynku mającego tendencję zniżkową. W tym względzie Sąd wskazał na specyfikę obu tych kryteriów oceny.

50. W tych okolicznościach, w pkt 97 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, iż pkt 3.4 zdanie pierwsze ram wielosektorowych należy rozumieć w ten sposób, że „w sytuacji, gdy dane dotyczące wykorzystania zdolności rozpatrywanego sektora nie pozwalają Komisji na stwierdzenie istnienia strukturalnego nadmiaru mocy produkcyjnych, winna ona zbadać, czy rozpatrywany rynek ma tendencję zniżkową".

51. W związku z powyższym, w pkt 103 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że stosując do czynnika dotyczącego stanu konkurencji współczynnik korygujący równy 1, nie sprawdzając uprzednio, czy rozpatrywany plan pomocy nie będzie realizowany na rynku mającym tendencję zniżkową, Komisja naruszyła prawo, a konkretnie art. 87 WE i ramy wielosektorowe.

52. Sąd orzekł zatem, że należy uwzględnić żądania Kronofrance i stwierdzić nieważność spornej decyzji.

IV — Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości i żądania stron

53. Pismami złożonymi w sekretariacie Trybunału odpowiednio w dniu 16 i 18 lutego 2005 r. Republika Federalna Niemiec, a także Glunz i OSB wniosły niniejsze odwołania.

54. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 13 października 2005 r. sprawy C-75/05 P i C-80/05 P zostały połączone do wspólnego rozpoznania do celów procedury ustnej i wydania wyroku.

55. Wnoszące odwołanie wnoszą do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi Kronofrance. Glunz i OSB wnoszą także, w stosownym wypadku, o przekazanie ich spraw do ponownego rozpoznania przez Sąd Pierwszej Instancji celem wydania orzeczenia co do istoty sprawy.

56. Wnoszące odwołanie wnoszą wreszcie o obciążenie Kronofrance kosztami związanymi zarówno z postępowaniem odwoławczym, jak i postępowaniem w sprawie wniesionej do Sądu skargi.

57. W każdej z niniejszych spraw Komisja zwraca się o uchylenie zaskarżonego wyroku. Wnosi ona do Trybunału o odrzucenie skargi Kronofrance jako niedopuszczalnej i, posiłkowo, oddalenie jej jako bezzasadnej, jak

również o obciążenie tej spółki kosztami poniesionymi zarówno w postępowaniu w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.

58. W obu sprawach Kronofrance wnosi o oddalenie odwołania i obciążenie wnoszących odwołanie kosztami związanymi zarówno z postępowaniem odwoławczym przed Trybunałem, jak również postępowaniem w sprawie wniesionej do Sądu skargi.

V — Analiza prawna

59. W mojej opinii wnoszące odwołanie podnoszą na poparcie swego odwołania cztery zarzuty.

60. W pierwszym zarzucie Republika Federalna Niemiec, jak również Glunz i OSB twierdzą, że zaskarżony wyrok narusza prawo ze względu na uznanie przez Sąd skargi wniesionej przez Kronofrance za dopuszczalną.

61. W drugim zarzucie, który, moim zdaniem, składa się z dwóch części, wnoszące odwołanie kwestionują charakter i zakres przeprowadzonej przez Sąd kontroli w odniesieniu do dokonanej przez Komisję oceny metody obliczania czynnika dotyczącego stanu konkurencji na rynku. Podnoszą one, że Sąd nie uwzględnił istniejących ograniczeń sprawowanej przezeń kontroli sądowej i dokonał w sposób nieprawidłowy wykładni ram wielosektorowych.

62. W trzecim zarzucie Republika Federalna Niemiec, jak również Glunz i OSB podnoszą, że Sąd nie zastosował środków organizacji postępowania, a w szczególności art. 64 regulaminu Sądu.

63. Wreszcie, w czwartym zarzucie Glunz i OSB twierdzą, że zaskarżony wyrok jest sprzeczny z art. 230 akapit drugi WE, ponieważ wykracza poza zarzuty podniesione na poparcie wniesionej przez Kronofrance skargi o stwierdzenie nieważności.

64. Zanim przedstawię moją opinię na temat zasadności tych zarzutów, pragnę najpierw sformułować wstępną uwagę dotyczącą granic kontroli sądowej dokonywanej przez Trybunał w postępowaniu odwoławczym.

65. Przypomnę zatem, że zgodnie z art. 225 ust. 1 WE oraz art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych, a jego podstawę musi stanowić brak właściwości Sądu, naruszenie przepisów postępowania przed Sądem wpływające niekorzystnie na

interesy wnoszącego odwołanie oraz naruszenie prawa wspólnotowego przez Sąd [26].

66. Z tego względu, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jedynie Sąd jest właściwy, po pierwsze, w zakresie ustalenia okoliczności faktycznych, o ile merytoryczne błędy w tych ustaleniach nie wynikają ze znajdujących się w aktach przedstawionych mu dokumentów, i po drugie, w zakresie oceny tych okoliczności. Ocena okoliczności stanu faktycznego nie stanowi zatem — z wyjątkiem przypadków ich wypaczenia — kwestii prawnej podlegającej jako taka kontroli Trybunału w postępowaniu odwoławczym [27].

67. Bezsporne natomiast jest, że jeżeli Sąd dokonał ustalenia lub oceny okoliczności faktycznych, Trybunał jest uprawniony na podstawie art. 225 WE do kontroli kwalifikacji prawnej tych okoliczności i skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd [28].

68. Po przypomnieniu powyższego zbadam poszczególne zarzuty podniesione przez

26 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 22 listopada 2007 r. w sprawie C-260/05 P Sniace przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10005, pkt 49 oraz przytoczone orzecznictwo.

27 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 1 czerwca 1994 r. w sprawie C-136/92 P Komisja przeciwko Brazzelli Lualdi i in., Rec. s. I-1981, pkt 47–49, a także ww. wyrok w sprawie Sniace przeciwko Komisji, pkt 35 oraz przytoczone orzecznictwo.

28 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 17 grudnia 1998 r. w sprawie C-185/95 P Baustahlgewebe przeciwko Komisji, Rec. s. I-8417, pkt 23; z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-470/00 P Parlament przeciwko Ripa di Meana i in., Rec. s. I-4167, pkt 41, oraz z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-551/03 P General Motors przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-3173, pkt 51.

wnoszące odwołanie na poparcie ich odwołania.

A — *W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na błędnej ocenie dopuszczalności skargi Kronofrance*

69. W tym pierwszym zarzucie wnoszące odwołanie kwestionują ocenę dokonaną przez Sąd odnośnie legitymacji procesowej Kronofrance.

1. Argumenty stron

70. Republika Federalna Niemiec, jak również Glunz i OSB podnoszą, że zaskarżony wyrok narusza art. 230 akapit czwarty WE w zakresie, w jakim Sąd uznał, że sporna decyzja dotyczy Kronofrance „ bezpośrednio i indywidualnie" i w konsekwencji tego orzekł, że skarga tego przedsiębiorstwa jest dopuszczalna. Ten błędny wniosek wynikać ma z nadmiernego poszerzenia zakresu stosowania art. 230 akapit czwarty WE oraz z jego niepoprawnej wykładni w świetle rozporządzenia nr 659/1999.

71. W pkt 34 i 35 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie bowiem, ich zdaniem, stwierdził, że każda osoba potencjalnie „zainteresowana" formalnym postępowaniem wyjaśniającym w sprawie pomocy winna — zgodnie z art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999 — zostać uznana za osobę, której decyzja o zezwoleniu, podjęta po zakończeniu wstępnej części badania pomocy, dotyczy bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE, bez konieczności wykazania, iż konkurencyjna pozycja Kronofrance została „istotnie" naruszona.

72. Tymczasem w opinii Republiki Federalnej Niemiec, jak również Glunz i OSB, posiadanie przez dany podmiot statusu „zainteresowanej strony" w rozumieniu rozporządzenia nr 659/1999 nie oznacza automatycznie, że przysługuje mu prawo do skorzystania ze środków zaskarżenia. Jedynie przeprowadzenie konkretnego badania stosunku konkurencji istniejącego pomiędzy beneficjentem pomocy a Kronofrance byłoby zgodne z przywołanym orzecznictwem w wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji [29]. Z tego względu, aby stwierdzić, czy Kronofrance przysługuje legitymacja procesowa, Sąd powinien był sprawdzić, czy jej pozycja na rynku została naruszona w istotny sposób.

73. Jednakże ich zdaniem, wbrew temu co uznał Sąd, Kronofrance i Glunz nie konkurują w rzeczywistości ze sobą na rozpatrywanym rynku, a zatem pozycja Kronofrance na rynku nie mogła zostać naruszona w istotny sposób.

74. W tym względzie Republika Federalne Niemiec podkreśla, że Sąd poprzestał na stwierdzeniu w pkt 43 i nast. zaskarżonego wyroku, iż Glunz należy do grupy, w skład której wchodzą inne spółki prowadzące działalność w sektorze drzewnym we Francji. Kryterium to nie jest jednak właściwe, ponieważ jego podstawę stanowią rozważania dotyczące grupy, a nie konkretnej konkurencji istniejącej pomiędzy dwoma przedsiębiorstwami.

75. Glunz i OSB podnoszą ponadto, że stwierdzenie Sądu, zgodnie z którym obszary sprzedaży Kronofrance i Glunz pokrywają się ze sobą, jest niesłuszne. Sąd bowiem w błędny sposób, ich zdaniem, ocenił dane dotyczące rynków obu przedsiębiorstw.

76. W świetle powyższych rozważań wnoszące odwołanie podnoszą, że skarga Kronofrance powinna była zostać uznana za niedopuszczalną.

29 — Wyrok z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62, Rec. s. 197.

77. Komisja podziela w istocie rozważania wnoszących odwołanie odnośnie naruszenia art. 230 akapit czwarty WE i przywołuje w tym względzie orzecznictwo Trybunału dotyczące legitymacji procesowej konkurentów beneficjenta pomocy. Powołuje się ona w szczególności na wyrok z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie Cofaz i in. przeciwko Komisji [30], jak również na ww. wyroki w sprawie Cook przeciwko Komisji oraz w sprawie Matra przeciwko Komisji.

78. Kronofrance utrzymuje, iż przeciwnie, Sąd zasadnie orzekł, że jest ona stroną zainteresowaną w rozumieniu rozporządzenia nr 659/1999 oraz że wniesiona przez nią skarga skierowana przeciwko spornej decyzji była dopuszczalna w zakresie, w jakim powoływała się na poszanowanie gwarancji proceduralnych, o których mowa w art. 88 ust. 2 WE. Kronofrance twierdzi w szczególności, że w przypadku braku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego konkurent beneficjenta pomocy, gdy w skardze żąda ochrony swych praw proceduralnych, winien jedynie dowieść, iż jest „stroną zainteresowaną" w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE. W takim wypadku, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału, a w szczególności z wyroku z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie ARAP i in. przeciwko Komisji [31], nie jest konieczne wykazanie, że pozycja konkurencyjna skarżącej została istotnie naruszona. Wystarczy, że przyznanie pomocy może naruszyć jej interesy — a warunek ten został spełniony w niniejszych sprawach w zakresie, w jakim pomiędzy Kronofrance i Glunz istnieje stosunek bezpośredniej konkurencji.

2. Ocena

79. W ramach pierwszego zarzutu Trybunał został w istocie wezwany do zajęcia stanowiska w przedmiocie praw przysługujących stronom zainteresowanym w ramach procedury kontroli pomocy państwa, w szczególności w sytuacji, gdy strony te wnoszą skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji, która odmawia wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 88 ust. 2 WE.

80. Zbadanie tego zarzutu wymaga najpierw przypomnienia stanu orzecznictwa w tym zakresie.

a) Orzecznictwo dotyczące praw stron zainteresowanych w ramach procedury kontroli pomocy państwa

81. W ramach procedury kontroli pomocy państwa adresatami decyzji wydanych przez Komisję są wyłącznie państwa członkowskie, których one dotyczą. Odnosi się to również do przypadku, gdy decyzja wydana została w następstwie złożonej do Komisji skargi powiadamiającej o spornym środku jako pomocy sprzecznej z traktatem [32].

30 — Wyrok w sprawie 169/84, Rec. s. 391.

31 — Wyrok w sprawie C-321/99 P, Rec. s. I-4287, pkt 61.

32 — Zobacz w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 45.

82. Osoby fizyczne lub osoby prawne, które zamierzają wnieść skargę o stwierdzenie nieważności przeciwko takim decyzjom, winny zatem spełniać warunki określone w art. 230 akapit czwarty WE. Przypomnę, że przepis ten uzależnia wniesienie przez osobę fizyczną lub prawną skargi o stwierdzenie nieważności decyzji, której nie jest ona adresatem, od spełnienia podwójnego warunku, aby mianowicie decyzja ta dotyczyła jej bezpośrednio i indywidualnie. Jeżeli sporny akt nie spełnia tych przesłanek, wniesiona przeciwko niemu skarga jest niedopuszczalna.

83. Zakres pojęcia osoby, której decyzja dotyczy „indywidualnie", zdefiniowany został przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji [33], potwierdzonym następnie przez utrwalone orzecznictwo [34]. Trybunał wskazał, że podmioty inne niż te, które są adresatami decyzji, mogą twierdzić, iż dotyczy ich ona indywidualnie tylko wtedy, gdy decyzja ta dotyczy ich indywidualnie ze względu na określone cechy, które są im właściwe, lub sytuację faktyczną, która wyodrębnia je spośród wszystkich innych osób i w ten sposób indywidualizuje je „w sposób analogiczny do adresata tej decyzji".

84. Trybunał przyznał, że biorąc pod uwagę przedmiot i szczególne cechy procedur przewidzianych w art. 88 odpowiednio ust. 2 i 3 WE, pojęcie interesu indywidualnego stosowane jest w ramach procedury kontroli pomocy państwa w odmienny sposób [35].

85. Jak bowiem przypomniał Sąd w pkt 32 zaskarżonego wyroku, procedura kontroli pomocy państwa składa się z dwóch części, które sąd wspólnotowy zawsze wyraźnie rozróżnia [36].

86. Pierwsza z nich ustanowiona została w art. 88 ust. 3 WE [37]. Przypomnę, że pozwala ona Komisji przeprowadzić wstępne i uproszczone badanie zgłoszonego projektu po to, aby mogła ona sformułować pierwszą opinię w sprawie jego zgodności ze wspólnym rynkiem [38]. W tej procedurze nie przewiduje się udziału osób trzecich. Po zakończeniu tego badania Komisja może podjąć decyzję o tym, że rozpatrywany środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 WE. Może również — pod warunkiem, że nabierze takiego przeświadczenia — podjąć decyzję, iż środek ten stanowi pomoc państwa zgodną z traktatem. Jeżeli jednak Komisja napotka poważne trudności przy ocenie zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, powinna podjąć decyzję

33 — Punkt 223.

34 — Zobacz w szczególności ww. wyroki w sprawach Cofaz i in. przeciwko Komisji, pkt 22 i Cook przeciwko Komisji, pkt 20; z dnia 19 października 2000 r. w sprawach połączonych C-15/98 i C-105/99 Włochy i Sardegna Lines przeciwko Komisji, Rec. s. I-8855, pkt 33 i przytoczone orzecznictwo, a także ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 33.

35 — Zobacz w szczególności ww. wyroki w sprawach Cook przeciwko Komisji, pkt 21, i Matra przeciwko Komisji, pkt 15.

36 — W zaskarżonym wyroku Sąd powołuje się w szczególności na ww. wyroki w sprawach: Cook przeciwko Komisji, pkt 22; Matra przeciwko Komisji, pkt 16, a także w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 38 i 39. Orzecznictwo to zostało następnie potwierdzone przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 34, oraz przez Sąd w wyroku z dnia 10 maja 2006 r. w sprawie T-395/04 Air One przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1343, pkt 33.

37 — Szczegółowe zasady stosowania tej procedury zawarte są w art. 4 rozporządzenia nr 659/1999.

38 — Wyrok z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 Lorenz, Rec. s. 1471, pkt 3.

o wszczęciu etapu formalnego postępowania wyjaśniającego.

87. Etap ten stanowi drugą część procedury, o której mowa w art. 88 ust. 2 WE. Ma ona umożliwić Komisji zgromadzenie wszelkich opinii niezbędnych, aby dokonać, na podstawie pełnej znajomości danych sprawy, oceny zgodności zgłoszonego środka ze wspólnym rynkiem [39]. W tym celu Komisja zobowiązana jest do zebrania uwag zainteresowanych stron na temat zgłoszonego projektu pomocy [40].

88. Jak już wspomniałem, pojęcie „osoby zainteresowanej" w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE zostało zdefiniowane przez Trybunał szeroko, jako odnoszące się do osób, przedsiębiorstw lub stowarzyszeń przedsiębiorstw, na których interesy może wpływać przyznana pomoc, czyli w szczególności przedsiębiorstwa konkurencyjne wobec beneficjentów tej pomocy oraz organizacje zawodowe. Przypomnę, że definicja ta została następnie potwierdzona w art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999.

89. Wynika z tego, że każde przedsiębiorstwo powołujące się na stosunek konkurencji, choćby potencjalny, może zostać uznane za „osobę zainteresowaną" w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE i skorzystać z tego tytułu z gwarancji proceduralnych, które pozwalają mu na przedstawienie uwag.

90. Prawo osób zainteresowanych do wniesienia skargi wyprowadzone zostało przez orzecznictwo z art. 88 ust. 2 WE i opiera się na prawach proceduralnych, które przepis ten im przyznaje [41].

91. Takie orzeczenia zostały po raz pierwszy sformułowane w ww. wyrokach w sprawach Cook przeciwko Komisji oraz Matra przeciwko Komisji. Trybunał uznał bowiem, iż w sytuacji, gdy bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wydaje decyzję, że pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem, beneficjenci tych gwarancji proceduralnych, tj. zainteresowane strony, mogą wyegzekwować ich poszanowanie jedynie wtedy, gdy mają możliwość zaskarżenia tej decyzji przed sądem wspólnotowym [42].

92. W pierwszej sprawie Trybunał orzekł, że przedsiębiorstwo William Cook plc jest zainteresowaną stroną w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE ze względu na to, iż produkuje wyposażenie identyczne jak wyposażenie produkowane przez przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy. Jako takie należy zatem uznać je za przedsiębiorstwo, którego

39 — Szczegółowe zasady stosowania tej procedury zawarte są w art. 6 i 7 rozporządzenia 659/1999.

40 — Na temat roli zainteresowanych stron w procedurze administracyjnej wszczętej na podstawie art. 88 ust. 2 WE zob. art. 20 rozporządzenia nr 659/1999 oraz wyroki: z dnia 12 lipca 1973 r. w sprawie 70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. 813, pkt 19; z dnia 20 marca 1984 r. w sprawie 84/82 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. 1451, pkt 13; ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 59, a także wyrok z dnia 6 października 2005 r. w sprawie C-276/03 P Scott przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8437, pkt 34.

41 — Przypomnę, że prawa te nie przysługują na etapie badania wstępnego, przewidzianego w art. 88 ust. 3 WE.

42 — Zobacz ww. wyroki w sprawach: Cook przeciwko Komisji, pkt 23, i Matra przeciwko Komisji, pkt 17.

dana decyzja dotyczy bezpośrednio i indywidualnie, w konsekwencji czego może się ono domagać stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 230 akapit czwarty WE [43].

93. W drugiej sprawie Trybunał orzekł, że przedsiębiorstwo Matra SA może zostać uznane za zainteresowaną stronę ze względu na to, iż wskutek przyznania spornej pomocy zostały naruszone jego interesy „jako głównego wspólnotowego producenta pojazdów jednobryłowych i przyszłego konkurenta przedsiębiorstwa będącego [beneficjentem pomocy]". Trybunał uznał zatem, że skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przeciwko tej decyzji Komisji jest dopuszczalna [44].

94. Niemniej jednak przedmiotem takiej skargi może być jedynie ochrona praw proceduralnych przysługujących osobom zainteresowanym na podstawie art. 88 ust. 2 WE. Powinny one zatem zakwestionować brak wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego [45].

95. Podsumowując, z aktualnego orzecznictwa wynika, że w przypadku, gdy osoba fizyczna lub prawna wnosi skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń, winna ona, po pierwsze, wykazać, że jest zainteresowaną stroną w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, po drugie, oprzeć swą skargę na odmowie przez Komisję wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, w ramach którego mogłaby skorzystać z praw proceduralnych.

96. Jeżeli natomiast skarżąca bezpośrednio kwestionuje zasadność oceny Komisji wydanej po zakończeniu badania wstępnego, znajduje się ona w takiej samej sytuacji, jak osoba, która zamierza zaskarżyć decyzję, której nie jest adresatem, tak jak osoba, która wnosi skargę na decyzję wydaną po zakończeniu formalnego postępowania wyjaśniającego.

97. W wyżej wymienionym wyroku w sprawie Skibsværftsforeningen i in. przeciwko Komisji Sąd jasno określił, iż w sytuacji, gdy skarżąca nie domaga się stwierdzenia nieważności decyzji Komisji ze względu na to, że nie wywiązała się ona z obowiązku wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego lub że z tego powodu nie zapewniła ona poszanowania przyznanych skarżącej w ramach tego postępowania gwarancji proceduralnych, stosuje się restrykcyjne kryteria podkreślone przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji [46].

98. Z tego względu sam fakt, że skarżąca może zostać uznana za stronę zainteresowaną

43 — Punkty 25 i 26 ww. wyroku w sprawie Cook przeciwko Komisji.

44 — Punkty 19 i 20 ww. wyroku w sprawie Matra przeciwko Komisji.

45 — Zobacz w szczególności ww. wyroki w sprawach: Cook przeciwko Komisji, pkt 23; Matra przeciwko Komisji, pkt 17; Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 47, i Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 35, a także wyrok Sądu z dnia 22 października 1996 r. w sprawie T-266/94 Skibsværftsforeningen i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-1399, pkt 45.

46 — Zobacz pkt 45.

w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE, nie wystarcza do stwierdzenia dopuszczalności skargi. Jej dopuszczalność uzależniona została od tego, czy skarżąca wykaże, że dana decyzja dotyczy jej indywidualnie ze względu na określone cechy, które są jej właściwe, lub sytuację faktyczną, która wyodrębnia ją spośród wszystkich innych osób [47]. Trybunał uznał, że ma to miejsce w szczególności w przypadku, gdy skarżąca wykaże, że jej konkurencyjna pozycja na rynku została istotnie naruszona wskutek pomocy będącej przedmiotem spornej decyzji [48].

99. Z orzecznictwa wynika zatem, że jeżeli skarżąca podważa odmowę wszczęcia przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego, powołując się na naruszenie swych praw proceduralnych, winna wykazać, iż jest zainteresowaną stroną w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE ze względu na to, że *jej interesy mogłyby zostać naruszone* wskutek przyznania spornej pomocy.

100. Jeśli natomiast skarżąca podważa zasadność decyzji o ocenie pomocy jako takiej, winien w takich okolicznościach wykazać, że *jego pozycja konkurencyjna na rynku została naruszona w istotny sposób.* Ma on zatem trudniejszy dostęp do sądu wspólnotowego niż w pierwszym przypadku.

47 — Zobacz także ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37 oraz przytoczone orzecznictwo.

48 — Zobacz podobnie ww. wyroki w sprawach Cofaz i in. przeciwko Komisji, pkt 22–25, i Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, pkt 37.

101. W ciągu ostatnich lat orzecznictwo to poddano ostrej krytyce.

102. W opinii do ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum rzecznik generalny F.G. Jacobs uznał to orzecznictwo za skomplikowane, pozbawione logiki i spójności ze względu na to, że, jego zdaniem, wprowadza ono sztuczne rozróżnienia w zakresie dostępu do sądu wspólnotowego [49]. Wyrażając liczne zastrzeżenia wobec ww. wyroków w sprawach Cook przeciwko Komisji oraz Matra przeciwko Komisji, rzecznik generalny F.G. Jacobs wezwał ostatecznie Trybunał do ponownego zbadania swego orzecznictwa i nadania mu większej przejrzystości, proponując by w każdym przypadku, gdy skarżąca podważa decyzję wydaną na podstawie z art. 88 ust. 3 WE, stosował kryterium interesu bezpośredniego i indywidualnego,

49 — Zobacz w szczególności pkt 101, 102 i 138–141 tej opinii. Jak podkreśla rzecznik generalny F.G. Jacobs, na trudności te wskazuje również doktryna, w szczególności: J. Winter,The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under article 88 (ex 93) EC, *Common Market Law Review,* 1999, nr 36, s. 521; U. Soltész, i H. Bielesz,, „Judicial review of State aid decisions", *European Competition Law Review,* 2004, s. 133; L. Flynn, Remedies in the European Courts, w: A. Biondi i in. (wyd.) *The Law of State Aid in the EU,* Oxford 2004, s. 283.
Zobacz także J. Azizi, Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'État: le point de vue judiciaire, w: *Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence*, Bruylant, Bruxelles 1997, str. 87, w szczególności s. 112–120; G. Vandersanden, „Pour un élargissement du droit des particuliers d'agir en annulation contre des actes autres que les décisions qui leur sont adressées", *Cahiers de droit européen*, 1995, nr 5 i 6; K. Lenaerts, „The legal protection of private parties under the EC Treaty: a coherent and complete system of judicial review?", *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, vol II, Diritto dell'Unione europea, Milano 1998; B. Jankovec i V. Kronenberger, Third parties in state aid litigation: Locus standi and procedural guarantees, w: M. Sánchez Rydelski, *The EC State aid regime: distortive effects of State aid on competition and trade,* May, London 2006, s. 848; A. Sinnaeve, State aid procedures: developments since the entry into force of the procedural regulation, *Common Market Law Review 2007,* nr 44, s. 965, jak również E. Coulon i S. Cras, Contentieux de la légalité dans le domaine des aides d'État: les récentes évolutions dans l'application des articles 173 et 175 du traité CE, *Cahiers de droit européen*, 1999, vol 35, nr 1 i 2, s. 61, w szczególności s. 91–110.

niezależnie od zarzutów, na jakich opiera się skarga, jako że, jego zdaniem, wymóg interesu indywidualnego jest pojęciem odrębnym od pojęcia zainteresowanej strony.

103. Choć rozpatrywane w niniejszym przypadku sprawy nie stanowią najlepszej okazji do zaproponowania nowego podejścia do tego tematu, pragnę jednak sformułować kilka uwag.

104. Prawdą jest, że dokonane przez sąd wspólnotowy rozróżnienie przesłanek dopuszczalności skarg wniesionych na decyzję wydaną na podstawie art. 88 ust. 3 WE może stać się przedmiotem krytyki. Orzecznictwo to prowadzi bowiem w rezultacie do ograniczenia praw przysługujących zainteresowanym stronom w ramach procedury kontroli pomocy państwa. Trybunał uznaje prawa tych stron, gdy na poparcie swej skargi podnoszą one naruszenie gwarancji proceduralnych, jednocześnie im ich odmawia, gdy zamierzają zaskarżyć samą zasadność decyzji o ocenie pomocy. Orzecznictwo takie rodzi pytania i nie zapewnia przejrzystości art. 88 ust. 3 WE.

105. Tymczasem dostęp do sądu wspólnotowego jest, moim zdaniem, jedną z dziedzin, która — bardziej niż jakakolwiek inna — wymaga, aby prawo było jasne i spójne. Ograniczenia wprowadzane w stosunku do przysługującego osobom prawa do skorzystania z kontroli sądowej w odniesieniu do zasad i środków stosowanych przez instytucje do swej działalności lub statusu winny być łatwe do zrozumienia.

106. Wprowadzanie zaś rozróżnienia między przesłankami dopuszczalności jednej i takiej samej skargi wniesionej na jedną i tę samą decyzję w ramach wniosku, którego przedmiot jest ten sam, jest rzeczywiście sztuczne. Zamierzony przez skarżącą cel jest bowiem, moim zdaniem, taki sam, bez względu na to, czy powołuje się ona ochronę swych praw proceduralnych czy też kwestionuje zasadność decyzji dotyczącej oceny pomocy. W obu przypadkach zmierza ona, poprzez swą skargę, do spowodowania wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

107. Wprowadzenie takiego rozróżnienia powoduje ponadto utrudnienie stojącego przed sądem wspólnotowym zadania ze względu na to, że analizując daną skargę o stwierdzenie nieważności, niełatwo jest rozróżnić oba te przypadki.

108. Wobec powyższego sądzę, że Trybunał powinien docelowo zapewnić prostsze i bardziej spójne orzecznictwo, określając przesłanki dopuszczalności skarg na decyzje w zakresie pomocy państwa nie w zależności od zarzutów podnoszonych na poparcie skargi, lecz wyłącznie w zależności od jej przedmiotu.

109. Trybunał powinien zatem przyjąć, że gdy dana osoba kwestionuje zasadność oceny Komisji wydanej po zakończeniu badania wstępnego, musi ona kwestionować

brak wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego i zmierza w konsekwencji do wymuszenia poszanowania swych praw proceduralnych. Jedynym celem takiej skargi — bez względu na podnoszony zarzut — jest doprowadzenie do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, w ramach którego skarżąca może przedstawić swe uwagi.

110. Wobec powyższego proponuję, aby do wszystkich skarg skierowanych przeciwko decyzjom wydanym na podstawie art. 88 ust. 3 WE Trybunał stosował orzecznictwo przywołane w ww. wyrokach w sprawach Cook przeciwko Komisji oraz Matra przeciwko Komisji.

111. Takie rozwiązanie umożliwiłoby, po pierwsze, zapewnienie jednostkom szerszego dostępu do sądu wspólnotowego. Z orzecznictwa zawartego w ww. wyrokach w sprawach Cook przeciwko Komisji oraz Matra przeciwko Komisji jasno wynika, że wolą Trybunału jest objęcie ochroną prawną osób, które na tym etapie procedury nie są w stanie wykazać, że spełniają bardzo restrykcyjne przesłanki podkreślone w ww. wyroku w sprawie Plaumann przeciwko Komisji. W tym względzie należy w tym miejscu przypomnieć, iż nie istnieje żadna forma powiadamiania osób trzecich o zgłaszanych projektach pomocy. I tak w wyroku Heineken Brouwerijen [50] Trybunał wyjaśnił, że art. 88 ust. 3 WE „nie ustanawia wymogu, by każda zainteresowana strona była natychmiast powiadamiana o zgłoszeniu Komisji przez państwo członkowskie projektu zmierzającego do ustanowienia lub zmiany pomocy; obowiązek ten ciąży na Komisji wyłącznie wtedy, gdy wszczyna ona procedurę przewidzianą w art. [88 ust. 2 WE]" [51]. Decyzja *zamykająca* etap badania wstępnego stanowi natomiast przedmiot publikacji w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*, jest jednak pobieżna. Jeśli chodzi o tekst decyzji skierowanej do danego państwa członkowskiego, jest on dostępny wyłącznie w autentycznej wersji językowej. Biorąc pod uwagę informacje zawarte w tej decyzji, osoba, która pragnie wnieść skargę o stwierdzenie jej nieważności, może dysponować niewystarczającymi danymi, by wykazać w swej skardze, że decyzja ta dotyczy jej indywidualnie w rozumieniu przesłanek podkreślonych przez Trybunał w ww. wyroku Plaumann przeciwko Komisji [52].

112. Po drugie, takie rozwiązanie pozwoliłoby wzmocnić kontrolę sądową decyzji wydawanych przez Komisję. Nie można bowiem zapominać, że właściwość Komisji w dziedzinie kontroli pomocy państwa ma charakter wyłączny. Uznanie prawa konkurentów? jak i każdej innej osoby, której interesy mogłyby zostać naruszone wskutek zastosowania danego środka — do zaskarżenia decyzji, w której Komisja, bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego, uznaje, że zgłoszony środek nie jest pomocą lub stanowi pomoc zgodną ze wspólnym rynkiem, wzmacnia kontrolę sądową wydawanych przez nią decyzji i, a fortiori, stosowanie traktatowych reguł w zakresie pomocy państwa.

50 — Wyrok z dnia 9 października 1984 r. w sprawach połączonych 91/83 i 127/83, Rec. s. 3435.

51 — Punkt 15.

52 — W tym względzie rzecznik generalny G. Tesauro wskazał w swej opinii do ww. wyroku w sprawie Cook przeciwko Komisji, że wobec powyższego nie można nakładać na te przedsiębiorstwa wymogu podnoszenia w skardze dokładnych zarzutów odnoszących się do wielkości i wpływu pomocy, takich jak wpływ pomocy na koszty produkcji beneficjenta, zmiana wielkości udziałów na rynku lub wpływ na wymianę handlową (pkt 41).

113. Ponadto w przypadku, gdy zostało wszczęte formalne postępowanie wyjaśniające i zainteresowane strony mogły w jego ramach złożyć swe uwagi, skarga wniesiona przeciwko decyzji Komisji niepodważalnie zmierza do zakwestionowania samej zasadności dokonanej przez nią oceny. Z tego względu oczywistym jest, że każda osoba zamierzająca wnieść skargę przeciwko tej decyzji winna udowodnić istnienie swego indywidualnego interesu, a także wykazać, że w rozumieniu przesłanek podkreślonych przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Cofaz i in. przeciwko Komisji, jej pozycja konkurencyjna na rynku została naruszona w istotny sposób.

b) Ocena w odniesieniu do niniejszych spraw

114. Pomimo zastrzeżeń wysuniętych wobec ww. orzecznictwa w sprawach Cook przeciwko Komisji oraz Matra przeciwko Komisji, wielka izba Trybunału potwierdziła jednak to orzecznictwo w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum [53]. Wyrok ten wydany został rok po wydaniu zaskarżonego wyroku.

115. Jak wynika w szczególności z pkt 33 i 34 zaskarżonego wyroku, Sąd zbadał dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez Kronofrance w świetle orzecznictwa przywołanego przez Trybunał w ww. wyrokach w sprawach Cook przeciwko Komisji oraz Matra przeciwko Komisji. Przedsiębiorstwo to, przypomnę, zarzucało Komisji naruszenie swych praw proceduralnych poprzez odmowę wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, które pozwoliłoby mu — jako stronie zainteresowanej — na przedstawienie uwag odnośnie zamierzonej pomocy. Sąd przypomniał zatem, że „w sytuacji, gdy w drodze skargi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji, podjętej po przeprowadzeniu wstępnego badania, strona skarżąca pragnie wyegzekwować poszanowanie gwarancji proceduralnych zawartych w art. 88 ust. 2 WE, *sam fakt, że była ona osobą zainteresowaną w rozumieniu tego postanowienia, wystarcza dla uznania jej za osobę, której decyzja dotyczy bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE*” [54]. Moim zdaniem wniosek ten jest w pełni zgodny z orzecznictwem przywołanym przez Trybunał w ww. wyrokach w sprawie Cook przeciwko Komisji, a także w sprawie Matra przeciwko Komisji, potwierdzonym następnie w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum.

116. W punktach 36–44 zaskarżonego wyroku Sąd zbadał zatem, czy skarżąca może zostać uznana za „zainteresowaną stronę” w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999. W tym celu sąd wspólnotowy dokonał analizy pozycji konkurencyjnej Kronofrance na rynku płyt drewnianych.

53 — Zobacz w szczególności pkt 31–37.

54 — Podkreślenie własne.

117. Zgodnie z ww. orzecznictwem Sąd nie miał obowiązku badania, czy interesy skarżącej zostały naruszone *w istotny sposób*. Wystarczyło, że wykaże, iż pozycja Kronofrance na spornym rynku *mogła zostać naruszona* wskutek przyznania zamierzonej pomocy.

118. W pkt 38–44 zaskarżonego wyroku, w ramach swobodnej oceny okoliczności, Sąd przeprowadził zatem analizę pozycji konkurencyjnej Kronofrance na rozpatrywanym rynku. Sąd stwierdził najpierw, że skarżąca i przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy obecne są na tym samym rynku produktu, a mianowicie na rynku wytwarzania płyt drewnianych. Wskazał on następnie, że stanowiący punkt odniesienia rynek geograficzny to rynek EOG, na którym znajdują się i pokrywają ze sobą obszary dostaw każdego z tych obu przedsiębiorstw. W punkcie 44 zaskarżonego wyroku Sąd wyciągnął zatem wniosek, że skarżąca jest konkurentem przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy i może z tego tytułu zostać uznana za „zainteresowaną stronę" w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/1999.

119. Wywód ten wydaje mi się być zadowalający, biorąc za punkt odniesienia analizę konkurencyjności, jaką przeprowadził Trybunał w ramach ww. wyroków w sprawach Cook przeciwko Komisji i Matra przeciwko Komisji.

120. W tych okolicznościach i wobec powyższego sądzę, że Sąd zasadnie orzekł, iż Kronofrance jest zainteresowaną stroną w rozumieniu rozporządzenia nr 659/1999 i może z tego względu domagać się stwierdzenia nieważności spornej decyzji.

121. Zarzut ten winien zatem, moim zdaniem, zostać oddalony jako bezzasadny.

B — *W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na błędnej wykładni ram wielosektorowych oraz na naruszeniu art. 87 WE*

122. Ten drugi zarzut składa się, moim zdaniem, z dwóch części. Na poparcie pierwszej części wnoszące odwołanie podnoszą, że oceniając przeprowadzone przez Komisję badanie czynnika dotyczącego stanu konkurencji na rynku, Sąd naruszył granice swych uprawnień. Na poparcie drugiej części wnoszące odwołanie twierdzą, że w każdym przypadku Sąd naruszył prawo, dokonując wykładni ram wielosektorowych, ponieważ orzekł, iż ocena tego czynnika powinna być przeprowadzana nie tylko z punktu widzenia mocy produkcyjnych danego sektora, lecz

także należało zbadać, czy sporne inwestycje nie będą realizowane na rynku mającym tendencję zniżkową.

1. Argumenty stron

123. Republika Federalna Niemiec, jak również Glunz i OSB, popierane przez Komisję, twierdzą, że Sąd w błędny sposób zastosował art. 87 ust. 3 WE oraz ramy wielosektorowe.

124. Ich zdaniem Sąd przekroczył granice przysługujących mu uprawnień kontrolnych, dokonując wykładni ram wielosektorowych i przeprowadzając własną ocenę ekonomiczną. Z tego powodu pominął szeroki zakres swobodnego uznania, jakim dysponuje Komisja przy stosowaniu art. 87 ust. 3 WE, w ramach którego to postanowienia przyjęła ona i zastosowała te ramy. Tymczasem Sąd dokonał wykładni tych ram, a w szczególności ich pkt 3.2, 3.4 i 3.10, wbrew ich brzmieniu, sensowi i przedmiotowi, stając na stanowisku, że wpływ przewidywanej pomocy regionalnej na rynek powinien być oceniany nie tylko w stosunku do wykorzystania mocy produkcyjnych rozpatrywanego sektora, lecz należy także uwzględnić, czy rynek ma tendencję zniżkową. Z przepisów tych wynika bowiem, że zbadanie kwestii, czy rynek ma tendencję zniżkową, stanowi jedynie pomocnicze kryterium kontrolne, które powinno być brane pod uwagę wyłącznie w przypadku, gdy dane odnoszące się do wykorzystania mocy są niewystarczające. Taka sytuacja nie ma miejsca w przypadku niniejszych spraw, ponieważ dostępne były wszelkie dane w zakresie wykorzystania mocy.

125. W pkt 104–107 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził ponadto, że dokonana przezeń wykładnia ram wielosektorowych nie stoi w sprzeczności ze zmienną praktyką decyzyjną Komisji w tym zakresie. Wnoszące odwołanie, jak również Komisja odpierają jednak, iż głębsza analiza tej praktyki wykazałaby, że przeciwnie, Komisja zawsze wyraźnie stosowała, z jednym tylko wyjątkiem (mianowicie w przypadku decyzji z dnia 16 maja 2000 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec pomocy przyznanej Pirna AG [55]), kryteria badania w ww. kolejności.

126. Wreszcie, w pkt 108 zaskarżonego wyroku Sąd uzasadnił zastosowanie kryterium rynku mającego tendencję zniżkową, uznając że przyjęta w 2002 r. wersja ram wielosektorowych [56] opiera się w pkt 32 na badaniu tendencji zniżkowej rynku, aby ustalić, które sektory napotykają trudności. Jednak niezależnie od tego, że ramy wielosektorowe z 2002 r. nie są właściwe do

55 — Dz.U. C 278, s. 26. Tekst decyzji skierowany do władz niemieckich dostępny jest w autentycznej wersji językowej, a mianowicie w języku niemieckim, na stronie http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/n035-00.pdf.

56 — Dz.U. 2002, C 70, s. 8.

dokonywania wykładni poprzedniej wersji tego tekstu, wyjaśnienie to jest błędne. Wszelkie odniesienia do kryterium danego rynku mającego tendencję zniżkową zostały w rzeczywistości usunięte z tekstu ram wielosektorowych z 2002 r., i to przed ogłoszeniem zaskarżonego wyroku. W komunikacie z dnia 1 listopada 2003 r. w sprawie modyfikacji ram wielosektorowych dotyczących pomocy regionalnej na rzecz dużych projektów inwestycyjnych (2002) w zakresie ustanowienia wykazu sektorów napotykających problemy strukturalne oraz dotyczącym propozycji przyjęcia na podstawie art. 88 ust. 1 traktatu WE odpowiednich środków dotyczących przemysłu motoryzacyjnego i przemysłu włókien syntetycznych [57], Komisja zmodyfikowała bowiem pkt 32 ram wielosektorowych z 2002 r. ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2004 r.

127. Kronofrance odpiera, iż z brzmienia pkt 3.10 ram wielosektorowych wyraźnie wynika, że, w ramach dokonywanej przez Komisję oceny sytuacji konkurencyjnej rynku, na który projekt pomocy wywiera wpływ, winna ona zawsze określać, czy projekt pociąga za sobą zwiększenie mocy produkcyjnych w sektorze dotkniętym strukturalnym nadmiarem mocy produkcyjnych i czy pomoc jest przeznaczona na rynek mający tendencję zniżkową. Jak podkreślił Sąd w zaskarżonym wyroku, ten ostatni element powinien być każdorazowo badany, ponieważ pomoc skierowana na rynek mający tendencję zniżkową musi nieuchronnie spowodować znaczne zakłócenie konkurencji.

57 — Dz.U. 2003, C 263, s. 3.

2. Ocena

a) W przedmiocie pierwszej części zarzutu, opartej na przekroczeniu przez Sąd granic przysługujących mu uprawnień

128. Wbrew temu, co podnoszą wnoszące odwołanie, uważam, że Sąd był uprawniony do przeprowadzenia pełnej kontroli dokonanej przez Komisję oceny metody obliczania współczynnika korygującego dotyczącego stanu konkurencji na rynku.

129. Prawdą jest, że Komisja, w ramach stosowania art. 87 ust. 3 WE, dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania, w szczególności w sytuacji, gdy wydaje akt wymagający dokonania złożonych ocen ekonomicznych i społecznych [58]. Ma to miejsce, moim zdaniem, w przypadku, gdy ma ona zbadać, czy rynek, na który kierowana jest planowana inwestycja, nie jest dotknięty strukturalnym nadmiarem mocy produkcyjnych lub nie jest rynkiem mającym tendencję zniżkową.

58 — Zobacz pkt 79 zaskarżonego wyroku, jak również wyroki Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-91/01 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-4355, pkt 43 i przytoczone orzecznictwo, oraz Sądu z dnia 6 marca 2003 r. w sprawach połączonych T-228/99 i T-233/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen przeciwko Komisji, Rec. s. II-435, pkt 282 i przytoczone orzecznictwo.

130. Trybunał uznaje, że w takim przypadku kontrola sądowa tej oceny jest ograniczona. Sąd wspólnotowy nie może zatem zastąpić oceny Komisji własną oceną ustaleń faktycznych i nie może dokonywać własnych ocen ekonomicznych. Sprawowana przez niego kontrola ogranicza się w tym przypadku do zbadania przestrzegania zasad proceduralnych i uzasadnienia, a także do kontroli prawdziwości ustaleń faktycznych tego, czy nie doszło do naruszenia prawa oraz oczywistego błędu w ocenie i nadużycia władzy [59].

131. Nie sądzę jednak, by doszło do tego w omawianym przypadku. W ramach niniejszych odwołań Trybunał nie ma bowiem rozpatrzyć kwestii, czy rynek, na którym przedsiębiorstwo będące beneficjentem pomocy prowadzi działalność, dotknięty jest strukturalnym nadmiarem mocy produkcyjnych lub jest rynkiem mającym tendencję zniżkową. Ustalić on ma, czy Sąd mógł dokonać interpretacji metody, jaką Komisja określiła na własny użytek, aby móc prowadzić kontrolę zgodności projektów pomocy regionalnej na rzecz inwestycji z art. 87 WE.

132. Jednak z utrwalonego orzecznictwa wynika, że sąd wspólnotowy sprawuje, co do zasady, pełną kontrolę tego, czy dany środek wchodzi w zakres stosowania art. 87 ust. 1 WE [60].

133. Ma to miejsce w przypadku niniejszych spraw. Przypomnę, że ramy wielosektorowe ustanawiają bowiem metodę pozwalającą obliczyć maksymalną dopuszczalną intensywność pomocy regionalnej na rzecz inwestycji. Jak wskazał Sąd w pkt 102 zaskarżonego wyroku, stosowanie przez Komisję tej metody pociąga za sobą wiążące skutki prawne, ponieważ warunkuje wysokość pomocy, która może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Ta metoda obliczeniowa posiada z pewnością charakter prawny i powinna być stosowana w oparciu o obiektywne kryteria. Kwestia tego, czy czynnik dotyczący stanu konkurencji powinien być obliczany przy uwzględnieniu nie tylko istnienia nadmiaru mocy produkcyjnych w sektorze, lecz także tego, czy na rynku występuje tendencja zniżkowa, nie należy do złożonej oceny ekonomicznej dokonywanej przez Komisję, lecz powinna być interpretowana w świetle zasad ustanowionych w traktacie [61].

134. Liczne są orzeczenia, w których sąd wspólnotowy przeprowadził taką właśnie kontrolę. Mam tu na myśli ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji dotyczący skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez Republikę Włoską na decyzję Komisji uznającą, że pomoc indywidualna jest niezgodna ze wspólnym rynkiem. W sprawie tej Republika Włoska podnosiła w szczególności, że, odmawiając zezwolenia na zwiększenie intensywności pomocy przewidzianej na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw, Komisja naruszyła art. 87 WE

59 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 43 i przytoczone orzecznictwo, a także wyrok Sądu z dnia 12 września 2007 r. w sprawie T-68/03 Olympiaki Aeroporia Ypiresies przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2911, pkt 150.

60 — Wyrok Trybunału z dnia 16 maja 2000 r. w sprawie C-83/98 P Francja przeciwko Ladbroke Racing i Komisji, Rec. s. I-3271, pkt 25. Zobacz także ww. wyrok Sądu w sprawach połączonych Westdeutsche Landesbank Girozentrale i Land Nordrhein-Westfalen, pkt 282, a także z dnia 30 marca 2000 r. w sprawie T-65/96 Kish Glass przeciwko Komisji, Rec. s. II-1885, pkt 64.

61 — Zobacz w tym względzie ww. wyrok w sprawie Francja przeciwko Ladbroke Racing i Komisji, pkt 25; wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie T-152/99 HAMSA przeciwko Komisji, Rec. s. II-3049, pkt 159, oraz ww. wyrok w sprawie Olympiaki Aeroporia Ypiresies przeciwko Komisji, pkt 150.

i art. 88 WE, jak również komunikat Komisji dotyczący wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw [62]. W wyroku tym Sąd dokonał wykładni tych wytycznych w świetle art. 87 WE i jego celów [63].

135. Wobec powyższego sądzę, że Sąd mógł przeprowadzić pełną kontrolę oceny dokonanej przez Komisję w odniesieniu do metody oceny współczynnika korygującego dotyczącego stanu konkurencji na rynku.

136. W mojej opinii Sąd nie naruszył zatem prawa w odniesieniu do zakresu kontroli sądowej ocen dokonywanych przez Komisję.

b) W przedmiocie drugiej części zarzutu, opartej na naruszeniu prawa, jakiego miał dopuścić się Sąd, dokonując wykładni ram wielosektorowych

137. Należy teraz zbadać, czy Sąd słusznie mógł uznać, że Komisja, poprzez zaniechanie sprawdzenia, w ramach obliczania współczynnika korygującego stosowanego w celu uwzględnienia stanu konkurencji, czy zgłoszony projekt pomocy ma być realizowany na rynku mającym tendencję zniżkową, naruszyła art. 87 WE i ramy wielosektorowe, a w efekcie tego — zasady procedury kontroli rozpatrywanej pomocy.

138. Jak wskazuje Sąd w pkt 89 zaskarżonego wyroku, ramy wielosektorowe mogą być pojmowane w taki sposób, jak zinterpretowała to Komisja. Z treści pkt 3.4 tych ram wynika bowiem, że Komisja bada, czy dane inwestycje są realizowane na rynku, na którym występuje tendencja zniżkowa, „jeżeli dane dotyczące wykorzystania mocy produkcyjnych nie są wystarczające". W niniejszych sprawach z akt sprawy wynika, że Komisja uznała dane dotyczące wysokości wykorzystania mocy produkcyjnych sektora, o którym mowa, za wystarczające dla obliczenia czynnika dotyczącego stanu konkurencji. Nie wydaje się zatem, że odstąpiła ona od metody wskazanej w ramach wielosektorowych.

139. Sąd orzekł jednak, że pomimo brzmienia sformułowań użytych w pkt 3.4 tych ram, wykładni tego przepisu należy dokonywać w świetle art. 87 WE. W ten sposób w pkt 96 i 97 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że dane dotyczące stopnia wykorzystania strukturalnych mocy produkcyjnych sektora i dane dotyczące istnienia na rynku tendencji zniżkowej stanowią dwa kryteria, które Komisja winna badać łącznie.

62 — Dz.U. 1996, C 213, s. 4.
63 — Zobacz pkt 50–54.

140. W mojej opinii Sąd nie naruszył prawa.

141. Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że wydanie wytycznych lub komunikatów, w których, tytułem informacji i w trosce o uproszczenie postępowania, ustanawiane są kryteria, jakie Komisja zamierza stosować podczas badania kwestii, czy dany projekt pomocy jest zgodny ze wspólnym rynkiem, w żadnym wypadku nie może stanowić odstępstwa od art. 87 WE i nie zwalnia Komisji z oceny każdej sprawy w świetle kryteriów wymienionych w tym postanowieniu traktatowym [64]. Przypomnę, że wytyczne mają charakter wyłącznie zalecenia i nie posiadają wartości normatywnej [65]. Podobnie jak każdy inny akt prawa wtórnego, wydany w celu zastosowania art. 87 WE i art. 88 WE, nie mogą być one interpretowane w sposób ograniczający zakres zasad przewidzianych w traktacie lub kolidujący z jego celami [66]. Tym bardziej należy przypomnieć, że — jak orzekł Trybunał w ww. wyroku w sprawie Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji — zakres kompetencji i obowiązków Komisji w zakresie pomocy państwa oceniać należy w oparciu o art. 87 WE i art. 88 WE [67]. Komisja ma zatem obowiązek przestrzegania wytycznych i komunikatów, które wydaje w tej materii wyłącznie w takim zakresie, w jakim teksty te nie stanowią odstępstwa od właściwego stosowania norm traktatu [68].

142. Wydając rozpatrywane ramy wielosektorowe i ustalając w szczególności wysokość maksymalnej dopuszczalnej pomocy, Komisja pragnęła ograniczyć szkodliwe dla konkurencji skutki, jakie mogłaby wywrzeć regionalna pomoc na rzecz dużych projektów inwestycyjnych, której pułap byłby wyższy niż pułap ograniczeń regionalnych [69]. Określenie wysokości współczynnika korygującego odnoszącego się do stanu konkurencji miało pozwolić na stworzenie „wiernego odbicia" stanu spornego rynku.

143. Jak wskazuje Sąd w pkt 102 zaskarżonego wyroku, określenie wysokości stosownego współczynnika korygującego odpowiadającego stanowi konkurencji winno zatem być wynikiem analizy strukturalnej i analizy aktualnego stanu rynku. Jak już wspomniałem, badanie to jest tym ważniejsze, że ocena Komisji dotycząca tego współczynnika pociąga za sobą wiążące skutki prawne w zakresie, w jakim współczynnik ten warunkuje wysokość pomocy, jaka może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.

144. W związku z tym — i wbrew brzmieniu pkt 3.4 ram wielosektorowych — uważam, że ocena współczynnika korygującego dotyczącego stanu konkurencji powinna być

64 — Zobacz wyroki Trybunału: z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie 310/85 Deufil przeciwko Komisji, Rec. s. 901, pkt 22; z dnia 26 września 2002 r. w sprawie C-351/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-8031, pkt 53, a także wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95 Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Rec. s. II-717, pkt 79 i przytoczone orzecznictwo.

65 — L. Senden, *Soft Law in European Community Law*, Hart Publishing, Oxford i Portland 2004.

66 — Zobacz wyrok z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-182/03 i C-217/03 Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5479, pkt 72.

67 — Idem.

68 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 45.

69 — Zobacz pkt 1.1–1.4 ram wielosektorowych.

dokonywana nie tylko w drodze badania strukturalnych mocy produkcyjnych danego sektora, lecz również poprzez przeprowadzenie analizy, czy nie istnieje ryzyko, iż planowane inwestycje realizowane będą na rynku mającym tendencję zniżkową.

145. Podobnie jak Sąd uważam, że dane te mają odrębny charakter i odzwierciedlają różne aspekty funkcjonowania rynku. Pierwsze kryterium oparte jest na mocach produkcyjnych danego przedsiębiorstwa lub danego sektora, drugie natomiast skupia się bardziej na popycie i widocznej konsumpcji produktów określonego rynku [70]. Nie można wykluczyć, że w danym sektorze, mimo stwierdzonego stopniowego spadku popytu, odnotowany zostanie brak nadmiaru mocy produkcyjnych. Spadek ten może ostatecznie doprowadzić do obniżenia stopnia wykorzystania mocy przedsiębiorstwa lub sektora i, w konsekwencji, do strukturalnego nadmiaru mocy produkcyjnych. Jak zasadnie zauważa Sąd w pkt 99 zaskarżonego wyroku, nie jest zatem dopuszczalna wykładnia, zgodnie z którą Komisja mogłaby zezwolić na przyznanie przez państwo pomocy przedsiębiorstwu sprzedającemu produkty należące do rynku mającego tendencję zniżkową bez żadnego uwzględnienia tej okoliczności przez tę instytucję przy wykonywaniu przez nią kontroli. Jak słusznie podkreśla Sąd, inwestycje dokonywane na takim rynku w sposób oczywisty pociągają za sobą poważne ryzyko zakłócenia konkurencji, co jest sprzeczne z ustanowionym w art. 87 WE celem zapewnienia niezakłóconej konkurencji.

70 — Zobacz pkt 7.7 i 7.8 ram wielosektorowych przytoczone w przypisach 17 i 18.

146. W związku z tym stoję na stanowisku, iż Sąd mógł zasadnie uznać, że istnienie strukturalnego nadmiaru mocy produkcyjnych w danym sektorze oraz istnienie rynku mającego tendencję zniżkową stanowią dwa odrębne kryteria oceny, które Komisja, dokonując oceny czynnika odnoszącego się do stanu konkurencji na rynku, powinna była zbadać łącznie.

147. W mojej opinii Sąd, w ramach dokonywanej kontroli oceny Komisji, nie naruszył zatem prawa.

148. W świetle całości rozważań stoję na stanowisku, że drugi zarzut należy oddalić jako bezzasadny.

C — *W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu przez Sąd art. 64 regulaminu*

149. Na poparcie zarzutu trzeciego wnoszące odwołanie podnoszą, że Sąd dokonał rozpoznania sprawy, naruszając art. 64 regulaminu, ustanawiający środki organizacji postępowania.

150. Wnoszące odwołanie uważają bowiem, iż z tego względu, że zarzut oparty na braku legitymacji procesowej Kronofrance podniesiony został po raz pierwszy podczas rozprawy, Sąd, aby rozstrzygnąć w przedmiocie dopuszczalności skargi wniesionej przez to przedsiębiorstwo, powinien był z urzędu zebrać określone informacje dotyczące obszarów sprzedaży i zakładów produkcyjnych poszczególnych przedsiębiorstw. W ich opinii, gdyby Sąd wszedł w posiadanie tych informacji, orzekłby, że Kronofrance nie jest „osobą, której decyzja dotyczy indywidualnie" w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE. Poprzez zaniechanie zebrania tych informacji Sąd naruszył zasady proceduralne.

151. Podobnie jak Kronofrance uważam, że argument ten jest bezzasadny.

152. Trybunał orzekł bowiem, że Sąd samodzielnie decyduje o ewentualnej konieczności uzupełnienia informacji, jakimi dysponuje na temat rozpatrywanych przez siebie spraw. Moc dowodowa tych informacji podlega dokonywanej przez niego swobodnej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, gdy Trybunał orzeka w ramach odwołania, ocena ta nie podlega jego kontroli, jeśli strony nie podniosą, że okoliczności faktyczne przedstawione Sądowi uległy wypaczeniu lub jeśli ze znajdujących się w aktach sprawy dokumentów nie wynikają nieprawidłowości ustaleń faktycznych [71].

71 — Zobacz w szczególności postanowienie z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-129/06 P Autosalone Ispra przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 22 oraz przytoczone orzecznictwo.

153. Żadna ze wskazówek dostarczonych w ramach niniejszego postępowania odwoławczego nie pozwala stwierdzić, że ma to miejsce w omawianych sprawach. W tych okolicznościach nie można zarzucać Sądowi, że nie zebrał dodatkowych informacji lub wskazówek dotyczących konkurencyjnej pozycji Glunz i Kronofrance na rynku płyt z drewna.

154. Wobec powyższego zarzut trzeci jest w mojej opinii bezzasadny i powinien zostać oddalony.

D — *W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na naruszeniu art. 230 akapit drugi WE*

155. Na poparcie czwartego zarzutu Glunz i OSB podnoszą, że zaskarżony wyrok jest sprzeczny z art. 230 akapit drugi WE, ponieważ wykracza poza zarzuty podniesione na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez Kronofrance.

156. Sąd uchylił bowiem sporną decyzję ze względu na naruszenie traktatu, ponieważ Komisja nie uwzględniła istnienia rynku

mającego tendencję zniżkową, mimo że Kronofrance nie podniosła tego argumentu w ramach pierwszego zarzutu, dotyczącego naruszenia traktatu, lecz jedynie na poparcie drugiego zarzutu, opartego na nadużyciu władzy.

157. Nie wprowadzając rozróżnienia pomiędzy odmiennymi w sposób oczywisty argumentami i zarzutami, Sąd naruszył prawo tym bardziej, że zgodnie z orzecznictwem zarzut dotyczący naruszenia traktatu nie może być badany przez sąd wspólnotowy z urzędu [72].

158. Podobnie jak Kronofrance uważam, że zarzut ten należy oddalić.

159. Jak wspomniałem w ramach badania zarzutu drugiego, Sąd zbadał dokonaną przez Komisję ocenę dotyczącą obliczania czynnika dotyczącego stanu konkurencji w ramach pełnej kontroli sądowej. Przypomnę, że w zakresie, w jakim zasady ustalone przez ramy wielosektorowe przyjęte zostały w celu wdrożenia art. 87 WE, winny one być interpretowane zgodnie z przepisami traktatu [73].

72 — W swych pismach Glunz i OSB powołują się na ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, pkt 67.

73 — Odsyłam do pkt 141 niniejszej opinii.

Słusznie zatem Sąd zbadał sporną decyzję w świetle art. 87 WE.

160. W związku z powyższym, moim zdaniem należy oddalić ten zarzut jako bezzasadny.

161. Wobec całości powyższych rozważań uważam, że odwołania wniesione przez Republikę Federalną Niemiec, jak również Glunz i OSB należy w całości oddalić.

VI — W przedmiocie kosztów

162. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu Trybunału, mającym, na podstawie art. 118 tego regulaminu, zastosowanie do postępowania odwoławczego, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. W niniejszych sprawach Kronofrance wniosła o obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania. Ponieważ Republika Federalna Niemiec, jak również Glunz i OSB przegrały sprawę, należy obciążyć je kosztami poniesionymi w niniejszych postępowaniach odwoławczych.

VII — Wnioski

163. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał orzekł, co następuje:

1) Odwołania zostają oddalone.

2) Republika Federalna Niemiec, jak również Glunz AG i OSB Deutschland GmbH zostają obciążone kosztami postępowania.