



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 11 września 2014 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Pomoc państwa niezgodna z rynkiem wewnętrznym — Obowiązek odzyskania — Artykuł 108 ust. 2 TFUE — Rozporządzenie (WE) nr 659/1999 — Artykuł 14 ust. 3 — Decyzja Komisji — Środki, które mają być podjęte przez państwa członkowskie

W sprawie C-527/12

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 20 listopada 2012 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez T. Maxiana Ruschego oraz F. Erlbachera, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Federalnej Niemiec, reprezentowanej przez T. Henzego oraz K. Petersen, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, E. Juhász (sprawozdawca), A. Rosas, D. Šváby i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 grudnia 2013 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 lutego 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

- 1 W niniejszej skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE i art. 288 TFUE, zasady skuteczności, art. 14 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] (Dz.U. L 83, s. 1) oraz art. 1–3 decyzji Komisji 2011/471/UE z dnia 14 grudnia 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 38/05 (ex NN 52/04), udzielonej przez Niemcy na rzecz grupy Biria (Dz.U. 2011, L 195, s. 55), nie podejmując wszelkich środków niezbędnych w celu umożliwienia natychmiastowego i skutecznego wykonania tej decyzji Komisji poprzez odzyskanie przyznanej pomocy państwa.

Prawo Unii

- 2 Motyw 13 rozporządzenia nr 659/1999 stanowi:

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

- 3 Artykuł 14 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Windykacja [odzyskanie] pomocy”, stanowi:

„1. W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji [odzyskania] pomocy od beneficjenta (zwaną dalej »decyzją o windykacji [odzyskaniu]«). Komisja nie wymaga windykacji [odzyskania] pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego.

2. Pomoc podlegająca windykacji [odzyskaniu] na podstawie decyzji o windykacji [odzyskaniu pomocy] obejmuje odsetki naliczone według właściwej stopy ustalonej przez Komisję. Odsetki są płatne od dnia, w którym pomoc przyznana bezprawnie została udostępniona beneficjentowi do daty jej windykacji [odzyskania].

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

- 4 Zgodnie z art. 23 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowanym „Niezastosowanie się do decyzji i orzeczeń”:

„Jeżeli zainteresowane państwo członkowskie nie zastosuje się do decyzji warunkowej lub negatywnej, w szczególności w przypadkach określonych w art. 14, Komisja może przekazać sprawę bezpośrednio Trybunałowi [...] zgodnie z art. [108 ust. 2 TFUE]”.

Okoliczności powstania sporu

- 5 MB System GmbH & Co. KG (zwana dalej „MB System”) wchodzi w skład grupy Biria. MB System wytwarzała rowery aż do końca 2005 r., kiedy to zaprzestała produkcji rowerów i zbyła materialne składniki majątkowe, których używała do tych celów. Od tego momentu przedmiot działalności MB System polega na zarządzaniu nieruchomościami.
- 6 Technologie-Beteiligungsgesellschaft mbH (zwana dalej „TBG”), jest spółką zależną, której kapitał należy w całości do Kreditanstalt für Wiederaufbau, będącego podmiotem publicznym kontrolowanym przez Republikę Federalną Niemiec. Udziela ona dofinansowania małym i średnim przedsiębiorstwom w sektorze technologii przez objęcie udziałów. W następstwie szeregu restrukturyzacji TBG przejęła w 2003 r. wszystkie aktywa gbb-Beteiligungs AG, która to spółka dokonała w 2001 r. dofinansowania Bike Systems GmbH & Co. Thüringer Zweiradwerk KG, będącej poprzednikiem prawnym MB System, w formie „cichego udziału” w kapitale tej spółki. To objęcie udziału nie zostało zgłoszone Komisji jako pomoc państwa. Strony są zgodne co do faktu, że objęcie to stanowiło pomoc państwa w zakresie, w jakim ustalone umownie oprocentowanie było niższe od oprocentowania rynkowego.
- 7 Wyżej wymienione objęcie udziału zostało dokonane umową prawa prywatnego.
- 8 W dniu 20 października 2005 r. w następstwie szeregu skarg złożonych przez konkurentów Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE.
- 9 Decyzją Komisji 2007/492/WE z dnia 24 stycznia 2007 r. dotyczącą środków pomocy państwa C 38/2005 (ex NN 52/2004) wdrożonych przez Niemcy na rzecz grupy Biria (Dz.U. L 183, s. 27) Komisja stwierdziła, że przedmiotowe objęcie udziału stanowi niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa i nakazała Republice Federalnej Niemiec podjęcie wszelkich koniecznych kroków w celu odzyskania tej pomocy (zwaną dalej „pierwszą decyzją”). W dniu 3 marca 2010 r. w wyroku Sądu Unii Europejskiej Freistaat Sachsen przeciwko Komisji (T-102/07 i T-120/07, EU:T:2010:62) stwierdzona została nieważność tej decyzji.
- 10 W następstwie tej decyzji Komisji TBG skierowała do MB System w dniu 16 lutego 2007 r. żądanie zwrotu kwoty pomocy państwa odpowiadającej korzyści wynikającej z zastosowania oprocentowania poniżej oprocentowania rynkowego. MB System odmówiła zapłaty.
- 11 Ostateczna kwota podlegająca odzyskaniu została wspólnie ustalona przez strony w październiku 2007 r. i wynosiła 697 456 EUR.
- 12 W dniu 10 kwietnia 2008 r., w następstwie odmowy zastosowania się przez MB System do nowego żądania zwrotu, TBG wniosła skargę Landgericht Mühlhausen (sąd regionalny w Mühlhausen) o zapłatę wspomnianej kwoty. Skarga ta była oparta na pierwszej decyzji oraz na naruszeniu art. 108 ust. 3 TFUE i art. 134 Bürgerliches Gesetzbuch (niemieckiego kodeksu cywilnego) ze względu na brak zgłoszenia rozpatrywanej pomocy.
- 13 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem niemieckich sądów umowa ustanawiająca pomoc państwa zawarta z naruszeniem art. 108 TFUE ust. 3 TFUE jest nieważna na mocy prawa niemieckiego zgodnie z art. 134 kodeksu cywilnego. Z tego powodu stwierdzenie nieważności pierwszej decyzji nie spowodowało nieważności skargi przed Landgericht Mühlhausen.
- 14 Rozprawa przed Landgericht Mühlhausen odbyła się w dniu 26 listopada 2008 r. bez pełnomocnika MB System. Z tego powodu sąd ten wydał tymczasowo wykonalny wyrok zaoczny (zwany dalej „wyrokiem zaocznym”) umożliwiający TBG przymusowe odzyskanie przysługującej jej wierzytelności z majątku MB System. W dniu 19 grudnia 2008 r. MB System wniosła sprzeciw od tego wyroku.

- 15 Postanowieniem z dnia 9 stycznia 2009 r. wspomniany sąd zawiesił przymusowe wykonanie wyroku zaocznego pod warunkiem przedstawienia przez MB System zabezpieczenia w kwocie 840 000 EUR w formie bądź depozytu wniesionego do Landgericht Mühlhausen, bądź poręczenia.
- 16 Mając na względzie postępowanie toczące się wówczas przed Sądem, Landgericht Mühlhausen postanowił w dniu 17 marca 2009 r. o zawieszeniu toczącego się przed nim postępowania.
- 17 W dniu 7 kwietnia 2009 r. TBG wniosła apelację od tego orzeczenia o zawieszeniu do Thüringer Oberlandesgericht (wyższego sądu regionalnego w Turynгии). Apelacja ta została oddalona w dniu 25 stycznia 2010 r. W dniu 25 lutego 2010 r. TBG wniosła do Bundesgerichtshof (federalnego sądu najwyższego) skargę kasacyjną. Postanowieniem z dnia 16 września 2010 r. sąd ten uznał, że postanowienie wydane przez Landgericht Mühlhausen z dnia 17 marca 2009 r. nakazujące zawieszenie postępowania oraz postanowienie wydane przez Thüringer Oberlandesgericht z dnia 25 stycznia 2010 r. utrzymujące w mocy postanowienie Landgericht Mühlhausen stały się bezprzedmiotowe w następstwie stwierdzenia nieważności pierwszej decyzji przez Sąd.
- 18 W następstwie stwierdzenia nieważności pierwszej decyzji przez Sąd Komisja wydała rozpatrywaną w niniejszej sprawie decyzję 2011/471 (zwaną dalej „rozpatrywaną decyzją”), której sentencja ma następujące brzmienie:

„Artykuł 1

Pomoc państwa udzielona przez Niemcy firmom Bike Systems GmbH & Co. Thüringer Zweiradwerk KG (obecnie MB System) [(zwaną dalej »sporną pomocą«)] jest niezgodna ze wspólnym rynkiem [z rynkiem wewnętrznym]. Pomoc ta obejmowała następujące środki:

- a) środek 1: cichy udział w Bike Systems GmbH & Co. Thüringer Zweiradwerk KG (obecnie MB System) w wysokości 2 070 732 EUR.

[...]

Artykuł 2

1. Władze niemieckie odzyskują od beneficjenta pomoc, o której mowa w art. 1.
2. Odzyskanie udzielonej pomocy odbywa się niezwłocznie zgodnie z krajowymi procedurami, o ile umożliwiają one natychmiastowe, faktyczne wykonanie [niniejszej] decyzji.

[...]

Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Niemcy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

[...]

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec”.

- 19 Skarga wniesiona przez MB System na rozpatrywaną decyzję została oddalona w dniu 3 lipca 2013 r. wyrokiem MB System/Komisja (T-209/11, EU:T:2013:338).

- 20 W dniu 21 marca 2011 r. TBG złożyła do Amtsgericht Nordhausen (sądu rejonowego w Nordhausen) wniosek o zarejestrowanie hipotek przymusowych w wykonaniu wyroku zaocznego. W dniu 1 czerwca 2011 r. żądane hipoteki przymusowe zostały zarejestrowane. W dniu 21 lipca 2011 r. Amtsgericht Nordhausen, do którego TBG złożyła wniosek o licytację publiczną nieruchomości MB System, zarządził środek dotyczący sporządzenia opinii biegłego w przedmiocie wartości rynkowej tych nieruchomości.
- 21 W ramach postępowania w sprawie wykonania rozpatrywanej decyzji Landgericht Mühlhausen ponownie zawiesił postępowanie postanowieniem z dnia 30 marca 2011 r. na wniosek MB System. W dniu 14 kwietnia 2011 r. TBG ponownie wniosła apelację do Thüringer Oberlandesgericht, który oddalił skargę TBG postanowieniem z dnia 28 grudnia 2011 r. W dniu 26 stycznia 2012 r. TBG wniosła skargę kasacyjną do Bundesgerichtshof, który uchylił orzeczenia sądów niższych instancji w dniu 13 września 2012 r. Postępowanie toczące się przed Landgericht Mühlhausen trwało zatem od dnia 27 marca 2013 r.
- 22 W dniu 25 lipca 2012 r. Amtsgericht Nordhausen na podstawie opinii biegłego z dnia 22 maja 2012 r. ustalił wartość rynkową nieruchomości MB System na kwotę 1 893 700 EUR. Datę licytacji publicznej tych nieruchomości wyznaczono na dzień 10 kwietnia 2013 r. W dniu rozprawy przed Trybunałem, 4 grudnia 2013 r., ta licytacja publiczna była bezskuteczna, skutkiem czego sporna pomoc nie mogła być odzyskana.
- 23 Komisja, uznawszy, że rozpatrywana decyzja niemal dwa lata po jej wydaniu nie została jeszcze wykonana, wniosła niniejszą skargę. Republika Federalna Niemiec nie kwestionuje zasadności tej decyzji i obowiązku odzyskania spornej pomocy od MB System. Strony są zgodne co do tego, że łączna kwota podlegająca odzyskaniu wynosiła 816 630 EUR w dniu wniesienia przez Komisję skargi.

W przedmiocie skargi

Argumenty stron

- 24 Komisja uważa, że strona pozwana nie podjęła wszelkich środków niezbędnych w celu umożliwienia wykonania rozpatrywanej decyzji poprzez odzyskanie spornej pomocy.
- 25 W pierwszej kolejności Komisja zwraca uwagę na to, że zgodnie z art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 dane państwo członkowskie ma co do zasady swobodę w zakresie wyboru sposobów, którymi zapewni na podstawie krajowego prawa procesowego wykonanie decyzji Komisji nakazującej odzyskanie pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, jednakże z zastrzeżeniem przestrzegania zasady skuteczności. Niemniej jednak według Komisji sposób odzyskania pomocy wybrany przez pozwaną, na drodze roszczeń cywilnoprawnych i postępowania egzekucyjnego przed sądami niemieckimi, nie pozwala na natychmiastowe i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. Dodatkowo Komisja twierdzi, że instrument wybrany w niniejszym przypadku przez stronę pozwaną w celu odzyskania pomocy, a mianowicie roszczenia o zwrot wniesionego do niemieckich sądów cywilnych, nie umożliwiał bezzwłocznego i skutecznego wykonania rozpatrywanej decyzji. Ze względu bowiem na zwykle długi czas trwania postępowań sądowych strona pozwana nie mogłaby odzyskać skutecznie spornej pomocy w czteromiesięcznym terminie wyznaczonym rozpatrywaną decyzją.
- 26 Komisja uważa zatem, że ze względu na fakt, iż bezzwłoczne i skuteczne wykonanie rozpatrywanej decyzji nie było zapewnione przez stosowanie niemieckich postępowań cywilnych na podstawie art. 14 ust. 3 zdanie drugie rozporządzenia nr 659/1999, krajowe prawo procesowe powinno ustąpić przed prawem Unii, a strona pozwana powinna sama ustanowić tytuł egzekucyjny poprzez przyjęcie aktu administracyjnego nakazującego odzyskanie spornej pomocy, opierając się bezpośrednio na prawie Unii. Prawo to bowiem zapewnia podstawę prawną upoważniającą stronę pozwaną do wydania takiego

aktu administracyjnego. Rozpatrywana decyzja stanowi w tym zakresie taką podstawę, mimo że nie zobowiązuje ona bezpośrednio MB System do zwrotu spornej pomocy. Taką podstawę stanowią także art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 i art. 108 ust. 2 akapit pierwszy TFUE.

- 27 Komisja utrzymuje ogólnie w tym kontekście, że w przypadku decyzji nakazującej odzyskanie pomocy bezprawnie przyznanej i niezgodnej z rynkiem wewnętrznym dane państwo członkowskie podlega zobowiązaniu rezultatu wprowadzającemu wymóg odzyskania w skuteczny sposób tej pomocy w terminie wyznaczonym przez Komisję, a nie zobowiązaniu wprowadzenia środka ograniczającym się do wszczęcia w tym terminie postępowania w sprawie odzyskania pomocy. W niniejszym przypadku odzyskanie spornej pomocy powinno być mieć miejsce w terminie wyznaczonym w art. 3 rozpatrywanej decyzji. Wobec tego strona pozwana ponosi odpowiedzialność za brak osiągnięcia tego rezultatu, gdyż pomoc ta powinna być faktycznie zostać wydzielona z majątku beneficjenta przed upływem wyznaczonego terminu.
- 28 Posiłkowo Komisja twierdzi, że przy założeniu, iż tymczasowo wykonalny wyrok zaoczny umożliwił bezzwłoczne i skuteczne wykonanie rozpatrywanej decyzji, strona pozwana w każdym wypadku nie wykorzystała tego tytułu w celu bezzwłocznego i skutecznego odzyskania spornej pomocy.
- 29 Komisja podnosi, że strona pozwana, mimo iż termin wyznaczony w rozpatrywanej decyzji w celu odzyskania spornej pomocy wynosił cztery miesiące, złożyła wniosek o wszczęcie egzekucji na podstawie wyroku zaocznego dopiero w dniu 21 marca 2011 r., czyli ponad trzy miesiące po wydaniu tej decyzji.
- 30 W replice Komisja podkreśla ponadto, że od dnia złożenia wyżej wymienionego wniosku o wszczęcie egzekucji do dnia 10 kwietnia 2013 r., będącego dniem przewidzianym na licytację publiczną nieruchomości beneficjenta spornej pomocy, upłynęły niemal dwa lata, charakteryzujące się oczywistą beczynnością strony pozwanej.
- 31 Rząd niemiecki podnosi, że prawo Unii nie określa postaci, w jakiej państwa członkowskie powinny przyznawać pomoc państwa. Zgodnie z prawem niemieckim, które umożliwia przyznawanie pomocy państwa w drodze aktów administracyjnych, umów prawa publicznego lub umów cywilnoprawnych, wybór formy aktu, którym przyznano pomoc, określa formę, w jakiej pomoc ta będzie mogła być odzyskana. W niniejszym przypadku sporna pomoc została zdaniem rządu niemieckiego przyznana na rzecz MB System w ramach umowy cywilnoprawnej przez TBG, będącą spółką inwestycyjną prawa prywatnego, w której państwo niemieckie posiada 100% udziałów. W konsekwencji z uwagi na okoliczność, że MB System nie spełniła żądania odzyskania tej pomocy, władze publiczne nie są same upoważnione do wykonania rozpatrywanej decyzji, lecz powinny dochodzić przysługującego im prawa do zwrotu wspomnianej pomocy przed sądami cywilnymi.
- 32 Rząd niemiecki utrzymuje, że na podstawie zasady zgodności z prawem aktów władzy publicznej i zasady rozróżnienia pomiędzy aktami prawa publicznego i aktami prawa prywatnego z prawa niemieckiego i w szczególności z art. 20 ust. 3 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec) wynika, że władze publiczne są upoważnione do działania w drodze aktu administracyjnego w celu odzyskania pomocy państwa tylko wówczas, gdy pomoc została przyznana w formie aktu administracyjnego prawa publicznego i gdy istnieje podstawa prawna upoważniająca je do wydania takiego aktu. Prawo niemieckie nie zezwala, by władza publiczna interweniowała i rozwiązywała umowę prawa prywatnego aktem władzy publicznej. Prawo to nie przewiduje także ogólnego upoważnienia, które daje takiej władzy prawo do działania w niemal wszystkich dziedzinach.

- 33 Rząd niemiecki dodaje, że w każdym wypadku nawet akt administracyjny wydany przez niemiecką władzę publiczną może być zaskarżony na drodze sądowej przez adresata pomocy. Opóźnienia są zatem zawsze możliwe. Sytuacja taka jest jedynie konsekwencją zasady skutecznej ochrony sądowej. Nie zostało zatem wykazane, że wydanie aktu administracyjnego pozwoliłoby faktycznie na szybsze odzyskanie spornej pomocy niż wytoczenie powództwa przed sądem cywilnym.
- 34 Przepisy prawa Unii nie mogą także zdaniem rządu niemieckiego być uznane za stanowiące podstawę prawną upoważniającą ten rząd do wydania aktu administracyjnego. Rozpatrywana decyzja jest bowiem skierowana do danego państwa członkowskiego, bez określenia szczegółowych zasad, na jakich powinien mieć miejsce krajowy proces odzyskiwania danej pomocy. Ponadto art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 nie zawiera także elementów dotyczących procedur odzyskiwania pomocy. Zarówno ten przepis, jak i decyzje Komisji takie jak decyzja będąca przedmiotem niniejszego postępowania, poprzestają na uregulowaniu stosunków Komisji z danym państwem członkowskim i odsyłają w pozostałym zakresie do krajowego prawa procesowego. Co więcej, art. 108 ust. 2 akapit pierwszy TFUE nie jest wystarczająco wyczerpujący, aby mieć bezpośrednią skuteczność względem jednostek i przewiduje, że Komisja powinna uprzednio wydać wiążącą decyzję w celu odzyskania pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym.
- 35 Niemiecki rząd podnosi także, że termin wyznaczony przez Komisję w takiej decyzji jak rozpatrywana w niniejszej sprawie powinien być interpretowany jako termin na wniesienie skargi, a nie jako termin wykonania. W tym terminie dane państwo członkowskie jest tylko zobowiązane do wprowadzenia i wdrożenia wszelkich niezbędnych środków, aby umożliwić odzyskanie przedmiotowej pomocy i aby przywrócić normalne warunki konkurencji. Interpretacja ta jest zgodna z treścią art. 14 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 659/1999, który odsyła do procedur przewidzianych w prawie krajowym. W niniejszym przypadku TBG podjęła wszelkie środki niezbędne do wdrożenia rozpatrywanej decyzji przed upływem wyznaczonego w tej decyzji terminu.

Ocena Trybunału

- 36 Należy zauważyć, że mimo iż strony powołują się w swej argumentacji na sytuację i okoliczności faktyczne mające miejsce przed wydaniem rozpatrywanej decyzji, skarga Komisji dotyczy niewykonania tej decyzji, do której odniesie się także analiza dokonana przez Trybunał.
- 37 Zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 659/1999 Komisja podejmuje decyzję, w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie środki niezbędne w celu odzyskania pomocy od beneficjenta. Komisja nie wymaga odzyskania pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii.
- 38 Odzyskanie pomocy następuje, zgodnie z art. 14 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia nr 659/1999, bezzwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji. W tym celu zainteresowane państwa członkowskie, zgodnie z art. 14 ust. 3 zdanie ostatnie wspomnianego rozporządzenia, podejmują wszelkie konieczne kroki, jakie dostępne są w ich odpowiednich systemach prawnych, włącznie ze środkami tymczasowymi, bez uszczerbku dla prawa Unii.
- 39 Choć brzmienie tego artykułu odzwierciedla wymogi zasady skuteczności (wyrok Scott i Kimberly Clark, C-210/09, EU:C:2010:294, pkt 20), wynika z niego także, iż stosowanie w tym celu polegającym na odzyskaniu prawa danego państwa członkowskiego następuje zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej tego państwa w braku przepisów prawa Unii w danej dziedzinie oraz z uwzględnieniem praw podstawowych, w szczególności prawa do rzetelnego procesu, w tym prawa do obrony. Wynika

z niego, że prawo Unii nie wprowadza obowiązku, by odzyskanie bezprawnie przyznanej pomocy przez właściwe władze krajowe od beneficjenta następowało jedynie na podstawie decyzji Komisji o odzyskaniu pomocy.

- 40 Dane państwo członkowskie ma swobodę w zakresie wyboru środków służących wykonaniu obowiązku odzyskania pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, o ile wybrane środki nie naruszają zakresu i skuteczności prawa Unii (wyrok Scott i Kimberly Clark, EU:C:2010:294, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 W odniesieniu do swobody państw członkowskich w zakresie wyboru środków służących odzyskaniu takiej pomocy Trybunał wyjaśnił, że swoboda ta jest ograniczona, gdyż środki te nie mogą skutkować w praktyce uniemożliwieniem wymaganego prawem Unii odzyskania pomocy (zob. podobnie wyrok Mediaset, C-69/13, EU:C:2014:71, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo). Procedury krajowe mają zastosowanie pod warunkiem, że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji, która to przesłanka odzwierciedla wymogi umocnionej przez orzecznictwo Trybunału zasady skuteczności (wyrok Komisja/Włochy, C-243/10, EU:C:2012:182, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Środki przyjęte przez państwa członkowskie powinny pozwalać na przywrócenie warunków normalnej konkurencji zakłóconych wskutek bezprawnego przyznania pomocy, której odzyskanie zostaje nakazane na mocy decyzji Komisji (wyrok Scott i Kimberly Clark, EU:C:2010:294, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Kwestia, czy dane państwo członkowskie przez wybór tych środków wypełniło swe zobowiązania odzyskania pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym w świetle wymogu skuteczności, powinna być zatem oceniana dla każdego przypadku z osobna zależnie od konkretnych okoliczności sprawy.
- 44 W niniejszym wypadku należy stwierdzić, że nie można zarzucać stronie pozwanej, iż dokonała wyboru swego uprawnienia cywilnego i zwróciła się do sądu powszechnego w celu odzyskania spornej pomocy. Udostępnione Trybunałowi akta sprawy nie zawierają żadnej informacji, która może wykluczyć a priori wykorzystanie tego uprawnienia i zwrócenie się do tego sądu, z zastrzeżeniem jednak konkretnych okoliczności stosowania tego uprawnienia przez stronę pozwaną i staranności tej pozwanej przy skutecznym odzyskiwaniu spornej pomocy.
- 45 W tym względzie należy przede wszystkim zaznaczyć, że sprawowana przez sąd krajowy kontrola decyzji stanowiącej tytuł egzekucyjny wydanej w celu odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy państwa i ewentualne uchylenie takiej decyzji, winny być postrzegane jako zwykły przejaw obowiązywania zasady skutecznej ochrony sądowej, stanowiącej, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, ogólną zasadę prawa Unii (zob. podobnie wyrok Scott i Kimberly Clark, EU:C:2010:294, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Należy także stwierdzić, że strona pozwana nigdy nie zakwestionowała swego obowiązku odzyskania spornej pomocy, a ponadto podjęła konkretne działania w celu tego odzyskania.
- 47 Jednak bezsporne jest, że ani w dniu wniesienia przez Komisję skargi, ani w dniu rozprawy przed Trybunałem sporna pomoc nie była odzyskana, z tego względu, iż nie została wydzielona z majątku przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy.
- 48 Jeżeli chodzi o ewentualne uzasadnienie tego znacznego opóźnienia, Trybunał orzekł, że jedynym środkiem obrony, który może być przywołany przez państwo członkowskie na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE, jest całkowita niemożność wykonania decyzji (wyrok Komisja/Niemcy, 94/87, EU:C:1989:46, pkt 8, a także wyrok Komisja/Francja, C-441/06, EU:C:2007:616, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 49 Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 92 swej opinii, ta całkowita niemożność może także mieć charakter prawny, gdy wynika ona z orzeczeń wydanych przez sądy krajowe, pod warunkiem że orzeczenia te są zgodne z prawem Unii.
- 50 W tym względzie narzucają się następujące rozważania dotyczące niniejszej sprawy.
- 51 Należy przypomnieć w pierwszej kolejności, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału jeżeli dane państwo członkowskie napotyka trudności przy wykonywaniu decyzji Komisji nakazującej odzyskanie pomocy, powinno zgłosić te kwestie Komisji do rozpatrzenia, żądając w uzasadniony sposób przedłużenia wyznaczonego terminu i proponując odpowiednie zmiany tej decyzji, aby umożliwić Komisji podjęcie świadomej decyzji. W takim wypadku państwo członkowskie i Komisja mają w świetle art. 4 ust. 3 TUE wzajemne obowiązki lojalnej współpracy w celu przewyciężenia tych trudności (zob. podobnie wyrok Komisja/Niemcy, EU:C:1989:46, pkt 9; wyrok Komisja/Włochy, EU:C:2012:182, pkt 41, 42; wyrok Komisja/Grecja, C-263/12, EU:C:2013:673, pkt 32).
- 52 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że strona pozwana nie podjęła w sposób wskazany tym orzecznictwem Trybunału niezbędnych kroków, które mogłyby skłonić Komisję do współpracy ze stroną pozwaną w celu przewyciężenia trudności napotkanych ewentualnie przy stosowaniu rozpatrywanej decyzji i do uczestniczenia w poszukiwaniu odpowiedniego rozwiązania. W szczególności strona pozwana nie poddała ocenie Komisji problemów związanych z odzyskaniem spornej pomocy w wyznaczonym terminie i nie zażądała od Komisji, by termin ten został przedłużony.
- 53 W drugiej kolejności, aby uzasadnić nieodzyskanie spornej pomocy aż do momentu wniesienia przez Komisję skargi, a nawet aż do momentu rozprawy przed Trybunałem, strona pozwana utrzymuje z jednej strony, że do TBG, jako do podmiotu publicznego, który przyznał tę pomoc, należało podjęcie kroków niezbędnych do odzyskania wspomnianej pomocy, a z drugiej strony – iż zgodnie z niemieckim porządkiem prawnym pomoc przyznana na podstawie przepisów prawa cywilnego może być odzyskana tylko zgodnie z procedurami przewidzianymi tym prawem.
- 54 Należy podkreślić w tym względzie, że dłużnikiem zobowiązanym do odzyskania spornej pomocy była nie tylko TBG, lecz wszystkie władze publiczne tego państwa członkowskiego, każda w dziedzinie należącej do swych kompetencji.
- 55 W odniesieniu do argumentu Komisji dotyczącego niemieckiego porządku prawnego należy zauważyć, iż strona pozwana nie twierdziła, że podjęte kroki były jedynymi możliwymi w celu odzyskania spornej pomocy i że inne środki umożliwiające odzyskanie w terminie wyznaczonym w art. 3 ust. 2 rozpatrywanej decyzji nie istniały. W przypadku gdy okaże się, że przepisy prawa cywilnego nie pozwalają na zapewnienie skutecznego odzyskania spornej pomocy, może być konieczne zalenie od okoliczności rozpatrywanej sprawy niezastosowanie krajowego przepisu (zob. podobnie wyrok Komisja/Francja, C-232/05, EU:C:2006:651, pkt 53) i sięgnięcie po inne środki, ponieważ środki takie nie mogą być wykluczone ze względów związanych z krajowym porządkiem prawnym.
- 56 Na koniec należy zaznaczyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału dotyczącym stosowania unijnych reguł w dziedzinie pomocy państwa art. 4 ust. 3 TUE nakłada także na sądy krajowe obowiązek lojalnej współpracy z Komisją i sądami Unii, w ramach której powinny one zastosować wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii i powstrzymać się od podjęcia działań mogących zagrozić realizacji celów traktatu (zob. podobnie wyrok Mediaset, EU:C:2014:71, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 Należy także zaznaczyć, że jak zauważył rzecznik generalny w pkt 91 opinii, wymogi określone przez Trybunał w wyroku Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest (C-143/88 i C-92/89, EU:C:1991:65) i w wyroku Atlanta Fruchthandelsgesellschaft i in. (I), (C-465/93, EU:C:1995:369) stosuje się również do działań, których przedmiotem jest zawieszenie na szczeblu krajowym postępowania dotyczącego odzyskania pomocy, której odzyskanie nakazała Komisja.

- 58 W niniejszej sprawie wymogi określone przez to orzecznictwo nie zostały spełnione, co odzwierciedla fakt, że Bundesgerichtshof uchylił w dniu 13 września 2012 r. ostatnie orzeczenia o zawieszeniu procedury odzyskiwania wydane przez Landgericht Mühlhausen i przez Thüringer Oberlandesgericht, uznając, iż sądy te nie przeprowadziły prawidłowej oceny kryteriów sformułowanych w orzecznictwie Trybunału.
- 59 W świetle tych okoliczności niniejszej sprawy i powyższych rozważań należy stwierdzić, że opóźnienie dotyczące wykonania rozpatrywanej decyzji nie jest uzasadnione. Strona pozwana nie wykazała, że całkowicie nie mogła pod względem prawnym wdrożyć odpowiednich środków w celu nadania pełnej skuteczności tej decyzji.
- 60 Należy zauważyć, że art. 288 TFUE, na którym Komisja opiera także swą skargę, jest postanowieniem o charakterze generalnym, podczas gdy pomoc państwa jest szczegółowo uregulowana przez art. 108 TFUE i przez rozporządzenie nr 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania tego postanowienia. Dlatego też brak jest podstaw dla stwierdzenia również uchybienia na podstawie art. 288 TFUE. To samo ustalenie ma zastosowanie w odniesieniu do zasady skuteczności, która stanowi część art. 14 tego rozporządzenia.
- 61 W związku z powyższym należy uznać, że nie podjąwszy wszelkich środków niezbędnych w celu odzyskania od beneficjenta spornej pomocy, o której mowa w rozpatrywanej decyzji, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE i art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 659/1999 oraz art. 1–3 tej decyzji.

W przedmiocie kosztów

- 62 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie kosztami postępowania Republiki Federalnej Niemiec, a Republika Federalna Niemiec przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Nie podjąwszy wszelkich środków niezbędnych w celu odzyskania od beneficjenta pomocy państwa, o której mowa w decyzji Komisji 2011/471/UE z dnia 14 grudnia 2010 r. w sprawie pomocy państwa C 38/05 (ex NN 52/04), udzielonej przez Niemcy na rzecz grupy Biria Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE i art. 14 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. [108 TFUE] oraz art. 1–3 tej decyzji.**
- 2) **Republika Federalna Niemiec zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy