



## Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 22 maja 2019 r. \*

Pomoc państwa – Pomoc przyznana przez władze hiszpańskie na rzecz zawodowego klubu piłkarskiego – Uregulowanie mające na celu rekompensatę braku uzgodnionego pierwotnie pomiędzy gminą a klubem piłkarskim przeniesienia prawa do nieruchomości – Nadmierna kwota rekompensaty przyznanej na rzecz klubu piłkarskiego – Decyzja uznająca pomoc za niezgodną z rynkiem wewnętrznym – Korzyść

W sprawie T-791/16

**Real Madrid Club de Fútbol**, z siedzibą w Madrycie (Hiszpania), reprezentowany przez adwokatów J. Péreza-Bustamantego Köstera i F. Löwhagena,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Europejskiej**, reprezentowanej przez P.J. Loewenthala, G. Luenga oraz P. Němečkovą, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji (UE) 2016/2393 z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) wdrożonej przez Hiszpanię na rzecz Real Madrid CF (Dz.U. 2016, L 358, s. 3),

SĄD (czwarta izba),

w składzie: H. Kanninen (sprawozdawca), prezes, J. Schwarcz i C. Iliopoulos, sędziowie,

sekretarz: I. Dragan, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 września 2018 r.,

wydaje następujący

\* Język postępowania: hiszpański.

## Wyrok

### Okoliczności powstania sporu

- 1 W dniu 20 grudnia 1991 r. Ayuntamiento de Madrid (gmina Madryt, Hiszpania), Gerencia Municipal de Urbanismo (miejskie biuro urbanistyczne) i Real Madrid Club de Fútbol zawarły umowę w sprawie przebudowy stadionu Santiago Bernabéu w Madrycie (zwaną dalej „umową z 1991 r.”).
- 2 W dniu 29 listopada 1996 r. skarżący i Comunidad autonoma de Madrid (wspólnota autonomiczna Madrytu) zawarły umowę o zamianie gruntów (*convenio de permuta de suelo*, zwaną dalej „umową z 1996 r.”).
- 3 W dniu 29 maja 1998 r. Real Madryt i gmina Madryt zawarły umowę w przedmiocie wykonania przewidzianej w umowie z 1996 r. operacji zamiany gruntów (zwaną dalej „umową w przedmiocie wykonania z 1998 r.”). Zgodnie z brzmieniem tej umowy skarżący przekazuje gminie pewne grunty, a w zamian za to gmina ta przekazuje skarżącemu grunty o wartości odpowiadającej jej zaciągniętym wobec skarżącego zobowiązaniom, dotyczącym zbycia działek o wartości około 13,5 mln EUR. Gmina Madryt zobowiązała się przekazać Realowi Madryt działki znajdujące się na terenie zwanym Julian Camarillo Sur (działki 33 i 34) oraz działkę B-32 na terenie Las Tablas w Madrycie (zwaną dalej „działką B-32”). Dla potrzeb tej wymiany odpowiednie służby komunalne oszacowały wartość tej ostatniej działki na 595 194 EUR.
- 4 W dniu 29 lipca 2011 r. skarżący i gmina Madrytu podpisali porozumienie mające na celu rozstrzygnięcie powstałego pomiędzy nimi sporu prawnego dotyczącego umowy z 1991 r. i wymiany nieruchomości będącej przedmiotem umowy z 1996 r. i umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. (zwane dalej „ugodą z 2011 r.”). Zgodnie z brzmieniem owej ugody z 2011 r. strony uznały, że w aktualnym stanie rzeczy brak było prawnej możliwości przekazania skarżącej działki B-32. Gmina, stwierdziwszy niemożność wywiązania się ze zobowiązań przewidzianych w umowie w przedmiocie wykonania z 1998 r., postanowiła uiścić na rzecz skarżącego odszkodowanie, wypłacając mu kwotę odpowiadającą wartości, jaką miała ta działka w 2011 r. W sprawozdaniu z 2011 r. odpowiednie służby komunalne oszacowały wartość tej działki na 22 693 054,44 EUR. Strony uzgodniły, że w ramach odszkodowania zamiast tej działki skarżącemu przekazane zostanie kilka innych działek. Składały się na nie nieruchomości o powierzchni 3600 m<sup>2</sup>, różnego rodzaju działki o łącznej powierzchni 7966 m<sup>2</sup> oraz obszar o powierzchni 3035 m<sup>2</sup>, których łączna wartość została oszacowana na 19 972 348,96 EUR. Strony porozumiały się również w kwestii rozliczenia wzajemnych długów. W rezultacie tych transakcji pozostała wierzytelność netto gminy Madryt wobec Realu Madryt w kwocie 8,04 EUR.
- 5 W zawartej między gminą Madryt a skarżącym we wrześniu 2011 r. umowie o zagospodarowaniu przestrzennym skarżący zobowiązał się do zwrotu pewnych nieruchomości. W ramach tej transakcji gmina ta i wspólnota autonomiczna Madrytu zmieniły ogólny plan zagospodarowania przestrzennego miasta Madryt (zwany dalej „MPZP”).
- 6 Po otrzymaniu w 2011 r. informacji o pomocy państwa, jaka miała zostać przyznana skarżącemu w postaci zbycia na jego rzecz na korzystnych warunkach nieruchomości, Komisja Europejska w dniu 20 grudnia 2011 r. wezwała Królestwo Hiszpanii do przedstawienia uwag w przedmiocie tych informacji. W dniu 23 grudnia 2011 r. i 20 lutego 2012 r. owo państwo członkowskie uczyniło zadość żądaniu Komisji, która w dniu 2 kwietnia 2012 r. przedstawiła kolejne żądanie, do którego państwo to ustosunkowało się w dniu 18 czerwca 2012 r.
- 7 Pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. Komisja poinformowała Królestwo Hiszpanii o swojej decyzji o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE. Komisja doszła do wstępnego wniosku, że odszkodowanie przyznane Realowi Madryt przez gminę Madryt na mocy ugody z 2011 r. stanowiło pomoc państwa na rzecz skarżącego w rozumieniu art. 107 ust. 1 traktatu. Komisja wezwała

Hiszpanię i zainteresowane strony do przedstawienia istotnych informacji mających posłużyć ustaleniu tego, czy przekazanie skarżącemu przez gminę Madryt działki B-32 na mocy umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. było rzeczywiście niemożliwe dla tej gminy ze względów prawnych, oraz potencjalnych konsekwencji, jakie przewiduje prawo hiszpańskie w przypadku takiej niemożności. Komisja wezwała również do przedstawienia wyjaśnień dotyczących wartości działek objętych ugodą z 2011 r. i umową o zagospodarowaniu przestrzennym z 2011 r. wskazaną w pkt 5 powyżej. W dniu 16 stycznia 2014 r. Królestwo Hiszpanii przedstawiło swoje uwagi w przedmiocie decyzji o wszczęciu postępowania.

- 8 Decyzją (UE) 2016/2393 z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) wdrożonej przez Hiszpanię na rzecz Real Madrid CF (Dz.U. 2016, L 358, s. 3, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”) Komisja przyjęła, zgodnie z brzmieniem art. 1 tej decyzji, że pomoc państwa w kwocie 18 418 054,44 EUR, w sposób sprzeczny z prawem przyznana na rzecz skarżącego w dniu 29 lipca 2011 r. przez Królestwo Hiszpanii z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- 9 W zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że „prywatny inwestor” w normalnych warunkach rynkowych, działający w okolicznościach podobnych do tych, w jakich znajdowała się gmina Madryt, nie podpisałby ugody z 2011 r. Po pierwsze, Komisja uznała, że z uwagi na istniejącą w 2011 r. niepewność w kwestii tego, czy gmina ponosiła odpowiedzialność za zapewnienie skarżącemu odszkodowania za niemożność przekazania mu na mocy umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. działki B-32, znajdujący się w takiej sytuacji podmiot gospodarczy zleciłby przed podpisaniem takiej umowy sporządzenie ekspertyzy prawnej mającej na celu określenie prawdopodobieństwa tego, że rzeczywiście zostanie on uznany za odpowiedzialnego za to uchybienie. Komisja wyjaśniła, że gmina ta nie sporządziła takiej ekspertyzy. Po drugie, Komisja uznała, że działający w warunkach rynkowych podmiot gospodarczy znajdujący się w podobnej sytuacji jak ta gmina nie zgodziłby się na wypłacenie skarżącemu na mocy takiego porozumienia odszkodowania w wysokości 22 693 054,44 EUR, gdyż wspomniana kwota znacznie przekracza maksymalny zakres odpowiedzialności prawnej ponoszonej przez gminę z tytułu niewywiązania się z obowiązku zbycia działki B-32.
- 10 W zaskarżonej decyzji Komisja przeanalizowała oszacowania wartości działek sporządzone przez służby komunalne gminy Madryt, jak również te zawarte w sprawozdaniu hiszpańskiego ministra finansów z 2011 r., w podanym do wiadomości skarżącego sprawozdaniu zamówionym przez firmę świadczącą usługi doradcze w zakresie nieruchomości (zwanym dalej „sprawozdaniem firmy doradczej”) oraz w sprawozdaniu zamówionym przez Komisję w niezależnym biurze wyceny nieruchomości (zwanym dalej „sprawozdaniem biura wyceny nieruchomości”). W szczególności Komisja uznała, że w tym ostatnim sprawozdaniu przedstawiono szczegółowe i staranne porównanie i przyjęła oszacowaną w tym sprawozdaniu na 4 275 000 EUR wartość działki B-32 w 2011 r.

### **Postępowanie i żądania stron**

- 11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 14 listopada 2016 r. skarżący skierował niniejszą skargę, wnosząc do Sądu o:
  - uznanie skargi za dopuszczalną;
  - stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w całości;
  - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 12 W dniu 2 marca 2017 r. Komisja złożyła w sekretariacie Sądu odpowiedź na skargę, wnosząc o:
  - oddalenie skargi jako bezzasadnej;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

- 13 W dniu 25 kwietnia 2017 r. skarżący złożył w sekretariacie Sądu replikę, zaś w dniu 6 czerwca 2017 r. Komisja złożyła duplikę.
- 14 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd zdecydował o otwarciu pisemnego etapu postępowania i – w ramach środków organizacji postępowania ustanowionych w art. 89 regulaminu postępowania przed Sądem – zadał stronom pytania na piśmie, na które miały one odpowiedzieć w wyznaczonym terminie. Strony udzieliły odpowiedzi na te pytania w wyznaczonym terminie.
- 15 Na rozprawie w dniu 5 września 2018 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

## Co do prawa

### *W przedmiocie wniosków o przesłuchanie świadków i przedstawienie dokumentów*

- 16 W oparciu o art. 85 i 88 oraz art. 91 lit. d) regulaminu postępowania przed Sądem Real Madrid zawarł w swej skardze wniosek o przesłuchanie osób, które sporządziły sprawozdanie firmy doradczej celem uzyskania ich opinii w przedmiocie wykorzystanej przez Komisję metody oceny działki B-32 i błędów popełnionych jego zdaniem w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości. W oparciu o art. 89 § 3 tego regulaminu skarżący zwrócił się również o zażądanie od Komisji przedstawienia kopii zawartej z tym biurem wyceny nieruchomości umowy.
- 17 Komisja uważa, że przeprowadzenie tego przesłuchania nie jest konieczne, ponieważ uzasadniła ona szczegółowo powody, dla których odrzuciła oszacowanie zawarte w sprawozdaniu firmy doradczej, w którego dołączonej do skargi kopii wyczerpująco przedstawiono przeprowadzoną analizę i wyciągnięte przez autorów sprawozdania wnioski. Jeśli chodzi o wniosek o przedstawienie dokumentu, Komisja załączyła do odpowiedzi na skargę jawną wersję umowy podpisanej z biurem wyceny nieruchomości.
- 18 W odniesieniu do przedstawionego przez skarżącego wniosku o przesłuchanie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sąd jest jako jedyny uprawniony do oceny ewentualnej konieczności uzupełnienia materiału, którym dysponuje w sprawach, w których orzeka (zob. wyrok z dnia 28 czerwca 2016 r., Portugal Telecom/Komisja, T-208/13, EU:T:2016:368, pkt 280 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 19 Z orzecznictwa tego wynika, że jeżeli Sąd może skutecznie wydać rozstrzygnięcie w oparciu o wnioski, zarzuty i argumenty przedstawione na etapie pisemnym i ustnym postępowania oraz na podstawie przedstawionych dokumentów, należy oddalić złożony przez skarżącego wniosek o przesłuchanie świadka, bez konieczności przedstawiania przez Sąd szczególnego uzasadnienia jego oceny dotyczącej braku potrzeby poszukiwania nowych dodatkowych dowodów (zob. wyrok z dnia 28 czerwca 2016 r., Portugal Telecom/Komisja, T-208/13, EU:T:2016:368, pkt 285 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 20 W niniejszym przypadku wystarczy wskazać, że kopia sprawozdania firmy doradczej została dołączona do skargi i że sprawozdanie to zawiera wszystko, co jest potrzebne do zrozumienia przeprowadzonej przez jego autorów analizy i wyciągniętych przez nich wniosków. Ponadto w motywach 47 i 54 zaskarżonej decyzji Komisja przedstawiła argumenty opierane przez skarżącego na wyciągniętych w tym sprawozdaniu wnioskach. W motywie 64 tej decyzji przedstawiła ona wyniki tego sprawozdania oraz różnice pomiędzy nim a oszacowaniem przyjętym w ramach umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. W motywie 66 tej decyzji instytucja ta przypomniwała metodę przyjętą w sprawozdaniu firmy doradczej celem oszacowania wartości działki B-32 wskazaną przez skarżącego. W motywach 107

i 110 tej samej decyzji przypomniła ona odpowiednio oszacowanie i metodę przyjęte w tym właśnie sprawozdaniu. Ponadto przedstawiła ona szczegółowo powody, dla których zrezygnowała z oszacowania zawartego w sprawozdaniu firmy doradczej. Tak więc nie ma potrzeby uwzględnienia złożonego przez skarżącego wniosku o przesłuchanie świadków.

- 21 Jeśli chodzi o złożony przez skarżącego wniosek o przedstawienie dokumentu, wystarczy podnieść, że Komisja załączyła do odpowiedzi na skargę jawną wersję podpisaną z biurem wyceny nieruchomości umowy. Nie ma zatem potrzeby wydawania rozstrzygnięcia w przedmiocie tego wniosku.

### *Co do istoty*

- 22 Na wstępie należy przypomnieć, że Komisja w zaskarżonej decyzji przyjęła w pierwszej kolejności, iż „prywatny inwestor znajdujący się w podobnej sytuacji jak [gmina] Madryt” nie zawarłby ugody z 2011 r. bez zlecenia ekspertyzy prawnej i że, w braku takiej ekspertyzy, gmina ta nie powinna była zgodzić się na uznanie jej za ponoszącą odpowiedzialność za niewywiązanie się z obowiązku zbycia działki B-32.
- 23 W drugiej kolejności, w celu ustalenia tego, czy pomoc została przyznana i jaka była jej kwota, Komisja wyszła z założenia, zgodnie z którym gmina Madryt mogła zostać uznana za całkowicie odpowiedzialną za nieprzeniesienie działki B-32, i zbadała wartość tylko tej działki, która stanowiła podstawę uznania długu tej gminy wobec skarżącego w ramach ugody z 2011 r.
- 24 Na poparcie skargi skarżący podnosi trzy zarzuty. W ramach zarzutu pierwszego utrzymuje on, że Komisja błędnie ustaliła, iż doszło do przysporzenia mu korzyści. W zarzucie drugim opiera się on na naruszeniu art. 107 ust. 1 TFUE w związku z naruszeniem ogólnej zasady dobrej administracji, aby twierdzić, że Komisja dopuściła się oczywistych błędów w ocenie, opierając swą decyzję na ekspertyzie pozbawionej mocy dowodowej i odrzucając bez uzasadnienia inne oszacowania wartości działki B-32. W ramach trzeciego zarzutu powołuje się on na naruszenie art. 107 ust. 1 TFUE w związku z naruszeniem obowiązku uzasadnienia i zasady dobrej administracji oraz argumentuje, że zaskarżona decyzja jest wewnętrznie sprzeczna w zakresie dotyczącym określenia wartości przyznanego skarżącemu odszkodowania.
- 25 W ramach zarzutu pierwszego skarżący podnosi dwa argumenty. W ramach pierwszego z nich zarzuca on Komisji, że ta błędnie zastąpiła analizę opartą na zasadzie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej formalną analizą zawartą w ekspertyzie prawnej sporządzonej przez podmiot zewnętrzny. W ramach drugiego z nich skarżący twierdzi, że to do Komisji należało wykazanie, iż gmina Madryt nie była zobowiązana do naprawienia szkody wyrządzonej wskutek niewywiązania się przez nią ze zobowiązań umownych i że Komisja nie określiła w prawidłowy sposób maksymalnego poziomu odpowiedzialności tej gminy. W trzecim z zarzutów podnosi on, że wartość działki B-32, która została przyjęta w ugodzie z 2011 r., była znacznie niższa od ryzyka finansowego wspomnianej gminy po to, aby ta mogła zwolnić się z odpowiedzialności za niewywiązanie się z umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r.
- 26 W istocie w ramach pierwszej i drugiej części zarzutu pierwszego skarżący kwestionuje zaskarżoną decyzję w zakresie dotyczącym powodów, zgodnie z którymi przyjęcie odpowiedzialności gminy Madrytu za nieprzeniesienie działki B-32 było błędem, w szczególności z uwagi na nieprzedstawienie ustalającej istnienie takiej odpowiedzialności ekspertyzy zewnętrznej. Ponadto w części trzeciej zarzutu pierwszego oraz w zarzutach drugim i trzecim skarżący kwestionuje istnienie pomocy państwa i jej oszacowaną kwotę.
- 27 Sąd zbada najpierw pierwszą i drugą część zarzutu pierwszego, a następnie łącznie trzecią część tego zarzutu i zarzut drugi, a wreszcie – zarzut trzeci.

*W przedmiocie pierwszej i drugiej części zarzutu pierwszego*

- 28 Zdaniem skarżącego przede wszystkim Komisja nie może zastąpić analizy opartej na zasadzie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej formalną analizą zawartą w ekspertyzie prawnej sporządzonej przez podmiot zewnętrzny, zgodnie z którą, w braku takiej ekspertyzy, hipotetyczny podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej nie musiałby ponosić żadnej odpowiedzialności za niewywiązanie się ze zobowiązań umownych.
- 29 Jego zdaniem gmina Madryt przed zawarciem ugody z 2011 r. uzyskała ekspertyzę sporządzoną przez jej służby komunalne i nie miała w związku z tym obowiązku skorzystania przed zawarciem tej umowy z ekspertyz sporządzonych przez podmiot zewnętrzny.
- 30 Skarżący kwestionuje ponadto argument Komisji, zgodnie z którym gmina Madryt musiałaby zawrzeć umowę taką jak ugoda z 2011 r. tylko w przypadku, gdyby taki obowiązek został stwierdzony przez sąd. Kwestionuje on w szczególności dokonaną przez Komisję wykładnię wyroku z dnia 27 września 1988 r., *Asteris i in.* (od 106/87 do 120/87, EU:C:1988:457).
- 31 Z drugiej strony skarżący twierdzi, że jeśli Komisja chce ustalić istnienie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, to na niej spoczywa obowiązek wykazania, iż gmina Madryt nie była zobowiązana do naprawienia szkody wyrządzonej wskutek niewywiązania się przez nią z jej zobowiązań umownych. Ponadto jego zdaniem Komisja nie określiła prawidłowo maksymalnego poziomu odpowiedzialności ponoszonej przez tę gminę. Z uwagi na to nie mogło być mowy o jakiegokolwiek niepewności prawnej co do ponoszenia przez tę gminę odpowiedzialności za nieprzestrzeganie umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. Zgodnie z prawem hiszpańskim gmina mogłaby uniknąć poniesienia jakiegokolwiek odpowiedzialności za to, że nie zbyła działki B-32, jedynie w dwóch przypadkach, a mianowicie gdyby wspomniana umowa w przedmiocie wykonania była nieważna ze względu na to, że zawarto w niej od początku niemożliwie do wykonania zobowiązanie do zbycia, albo – w przypadku jeśli zobowiązanie do zbycia było pierwotnie ważne – gdyby przed datą jego wymagalności zaistniała przeszkoda mogąca zwolnić gminę z obowiązku wykonania ciężącego na niej zobowiązania. Tymczasem warunki odnoszące się do tych dwóch sytuacji nie zostały w niniejszej sprawie spełnione.
- 32 Komisja kwestionuje podnoszoną przez skarżącego argumentację.
- 33 W tym względzie należy przede wszystkim wskazać, po pierwsze, że na poparcie części pierwszej zarzutu pierwszego skarżący podniósł w replice argument dotyczący domniemanego zastosowania kryterium selektywności. W odpowiedzi na zadane przez Sąd na rozprawie pytanie skarżący wyjaśnił, że nie należy rozumieć tego argumentu jako zarzutu opartego na braku selektywności, lecz jedynie jako wyraz braku korzyści gospodarczej w ramach analizy przesłanki opartej na zasadzie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej. Nie ma zatem potrzeby rozstrzygnięcia podniesionej przez Komisję kwestii dopuszczalności argumentu dotyczącego braku selektywnego charakteru środka.
- 34 Po drugie, jak już podniesiono wcześniej, Komisja, w celu ustalenia w niniejszej sprawie, czy doszło do przyznania pomocy i oszacowania jej wysokości, wyszła z założenia, że gmina Madryt została uznana za całkowicie odpowiedzialną za nieprzeniesienie działki B-32. Postępując w ten sposób, Komisja nie dokonała oceny innej niż ta przeprowadzona przez gminę i skarżącego, którzy, zawierając ugodę z 2011 r., przewidującą uznanie istnienia po stronie skarżącego wiarygodności odpowiadającej wartości wspomnianej działki, również uznali, że gmina powinna ponosić pełną odpowiedzialność za nieprzeniesienie działki.
- 35 Niezależnie od kwestii tego, czy pierwsza i druga część zarzutu pierwszego nie są ostatecznie bezskuteczne ze względu na to, że zmuszają one do zastanowienia się nad samym faktem ponoszenia odpowiedzialności przez gminę Madryt oraz jej zakresem, które zostały przyjęte przez Komisję za

gminą oraz skarżącym, należy podnieść, iż Komisja w zaskarżonej decyzji podkreśliła, że znajdujący się w takiej samej sytuacji jak gmina podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej powinien przed podpisaniem ugody z 2011 r. zlecić sporządzenie ekspertyzy prawnej.

- 36 Należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- 37 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uznanie danego środka za „pomoc państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wymaga spełnienia wszystkich następujących przesłanek. Po pierwsze, musi to być interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, musi ona przyznawać beneficjentowi selektywną korzyść. Po czwarte, musi ona zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem (zob. wyrok z dnia 6 marca 2018 r., Komisja/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 Zgodnie z równie utrwalonym orzecznictwem pojęcie „pomocy” jest bardziej ogólne niż pojęcie „subwencji”, ponieważ obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje państwa, które w różnej formie zmniejszają zwykle obciążenia budżetu przedsiębiorstwa i które z tego względu, mimo że nie są subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa, mają taki sam charakter i identyczne skutki (zob. wyroki: z dnia 8 maja 2003 r., Włochy i SIM 2 Multimedia/Komisja, C-328/99 i C-399/00, EU:C:2003:252, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 grudnia 2016 r., Komisja/Aer Lingus i Ryanair Designated Activity, C-164/15 P i C-165/15 P, EU:C:2016:990, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Z art. 107 ust. 1 TFUE wynika bowiem, że pojęcie pomocy jest pojęciem obiektywnym, którego ustalenie zależy w szczególności od kwestii tego, czy środek państwowy przysparza korzyści jakiemuś przedsiębiorstwu lub przedsiębiorstwom.
- 40 Wreszcie aby ocenić, czy działanie państwa stanowi pomoc, należy ustalić, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem uzyskało korzyść ekonomiczną, jakiej by nie osiągnęło w normalnych warunkach rynkowych (wyroki: z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 60; z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, EU:C:1999:210, pkt 41; zob. również wyrok z dnia 12 czerwca 2014 r., Sarc/Komisja, T-488/11, niepublikowany, EU:T:2014:497, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo). Tak więc zgodnie z utrwalonym obecnie orzecznictwem dostawa towarów lub usług na warunkach preferencyjnych może stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (zob. wyroki: z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 1 lipca 2010 r., ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni/Komisja, T-62/08, EU:T:2010:268, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 28 lutego 2012 r., Land Burgenland/Komisja, T-268/08 i T-281/08, EU:T:2012:90, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Zastosowanie kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej polega na porównaniu zachowania władz publicznych z zachowaniem porównywalnej wielkości podmiotu gospodarczego w tych samych okolicznościach. W przypadku gdy państwo w rzeczywistości zachowuje się dokładnie tak, jak zachowałby się każdy podmiot gospodarczy działający w warunkach gospodarki rynkowej (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2015 r., Electrabel i Dunamenti Erőmű/Komisja, C-357/14 P, EU:C:2015:642, pkt 144 i przytoczone tam orzecznictwo), brak jest korzyści związanej z interwencją państwa, ponieważ podmiot będący beneficjentem mógłby co do zasady czerpać te same zyski z samego faktu funkcjonowania rynku (zob. wyrok z dnia 30 kwietnia

2014 r., Tisza Erómű/Komisja, T-468/08, niepublikowany, EU:T:2014:235, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2012 r., Land Burgenland/Komisja, T-268/08 i T-281/08, EU:T:2012:90, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 42 W niniejszym przypadku należy ustalić, czy skarżącemu została przysporzona korzyść, której nie uzyskałby on w normalnych warunkach rynkowych.
- 43 Dokładnie rzecz ujmując, jak słusznie wskazała Komisja w motywie 86 zaskarżonej decyzji, należy w oparciu o kryterium podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej ustalić, czy ugoda z 2011 r. przysporzyła skarżącemu korzyści.
- 44 W odniesieniu do kwestii tego, czy, po pierwsze, Komisja zastąpiła analizę opartej na zasadzie podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej formalną analizą zawartą w ekspertyzie prawnej sporządzonej przez podmiot zewnętrzny, i po drugie, gmina Madryt nie musiała zawierać ugody z 2011 r., zanim taki obowiązek został stwierdzony przez sąd (zob. pkt 30 powyżej), warto przypomnieć, co zostało przyjęte przez Komisję w zaskarżonej decyzji w odniesieniu do braku ekspertyzy prawnej dotyczącej odpowiedzialności, jaką gmina Madryt miałaby ponieść za nieprzeniesienie działki B-32.
- 45 W motywie 93 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, że z uwagi na niepewność prawną istniejącą w 2011 r. w odniesieniu do kwestii, czy gmina Madryt ma obowiązek zapewnić skarżącemu odszkodowanie z powodu tego, że nie zbyła na jego rzecz działki B-32, działający w warunkach gospodarki rynkowej podmiot gospodarczy znajdujący się w takiej samej sytuacji jak ta gmina przed zawarciem ugody z 2011 r. zleciłby sporządzenie ekspertyzy prawnej, natomiast gmina Madryt tego nie uczyniła. W motywie 94 zaskarżonej decyzji instytucja ta dodaje, że zwróciła się do Królestwa Hiszpanii o dostarczenie jej „wszelkich porad prawnych, jakie [gmina ta] uzyskała przed zawarciem [ugody z 2011 r.]” W przypisie 23 zaskarżonej decyzji wskazała ona, iż Królestwo Hiszpanii potwierdziło „że nie zasięgnięto takiej porady [z] zewnątrz”.
- 46 Poza zaś tym jednym przypisem, w którym Komisja wyraźnie wspomina o ekspertyzie „[z] zewnątrz”, w szczególności z motywów 93, 94, 105 i 108 zaskarżonej decyzji wynika brak jasności co do tego, co Komisja rozumiała przez ekspertyzę prawną, zaś bynajmniej nie wynika z nich to, że instytucja ta czyni zarzut z faktu niesporządzenia ekspertyzy przez podmiot zewnętrzny.
- 47 Zapytana o to na rozprawie Komisja potwierdziła, że gdyby otrzymała jakiegokolwiek inne sprawozdania z ekspertyzy, to by je uwzględniła.
- 48 Ponadto z dokumentów przekazanych przez strony podczas pisemnego etapu postępowania oraz z odpowiedzi udzielonych przez nie na pytania zadane na rozprawie wynika, że Komisja w wysłanej pocztą elektroniczną w dniu 2 marca 2016 r. wiadomości zapytała się Królestwa Hiszpanii właśnie o to, czy gmina Madryt próbowała uzyskać niezależną opinię prawną w przedmiocie ciężących na niej obowiązków i otwierających się przed nią różnego rodzaju możliwości.
- 49 Królestwo Hiszpanii w udzielonej pocztą elektroniczną odpowiedzi z dnia 9 marca 2016 r. wskazało zaś, że właściwe organy poinformowały, iż jeśli przez niezależną opinię prawną należałoby rozumieć ekspertyzę zewnętrzną, to żadnej tego rodzaju konsultacji nie przeprowadzono.
- 50 Nie przedstawiono żadnego dokumentu świadczącego o udzieleniu przez Komisję jakiegokolwiek odpowiedzi na tę przesłaną pocztą wiadomość, która zawierałaby wyjaśnienie, że niezależna opinia prawna nie musi być koniecznym ekspertyzą zewnętrzną.
- 51 Jednakże, jak w istocie przypomina Komisja, zastosowanie kryterium inwestora prywatnego wiąże się z jednoznacznym faktem sporządzenia na podstawie obiektywnych i weryfikowalnych elementów oszacowania porównywalnego z tym, do którego podmiot gospodarczy miałby dostęp w chwili



podejmowania rozpatrywanego działania czy też przed jego podjęciem (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 81–83; z dnia 24 października 2013 r., Land Burgenland i in./Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 57, 58).

- 52 Celem ustosunkowania się do żądania Komisji Królestwo Hiszpanii mogło powołać się na jakąkolwiek analizę prawną, którą gmina Madryt poleciłaby sporządzić na określonych w pkt 51 powyżej warunkach.
- 53 W niniejszej sprawie skarżący utrzymywał podczas rozprawy, że przed zawarciem ugody z 2011 r. gmina Madryt otrzymała dwie ekspertyzy techniczne sporządzone przez jej własne służby komunalne. Dowodu z tej ekspertyzy miałyby dostarczać odczytanie uzasadnienia tej ugody, które zawierało wyciągnięte przez gminę Madryt w tym względzie wnioski.
- 54 Tymczasem należy stwierdzić, że z jednej strony ani w trakcie postępowania przed Komisją, ani w postępowaniu przed Sądem nie przedstawiono sprawozdań ze sporządzonych przez służby komunalne ekspertyz, które miały zostać rzekomo zlecone przez gminę Madryt. Pomimo intensywnych kontaktów, do których w trakcie postępowania administracyjnego mogło dojść między Królestwem Hiszpanii a Komisją, a także zaoferowanej gminie możliwości wzięcia udziału w tym postępowaniu, Komisji nie została przedstawiona żadna analiza prawna dotycząca odpowiedzialności tej gminy za nieprzeniesienie działki B-32.
- 55 Z drugiej strony, choć w uzasadnieniu ugody z 2011 r. zawartych zostało kilka informacji o charakterze faktycznym na temat przepisów mających zastosowanie do działki B-32 i spoczywającego na gminie Madryt obowiązku przeniesienia tej działki, to tego rodzaju informacja nie może zostać uznana za prawdziwą analizę prawną przyczyn, które doprowadziły do uznania, że gmina ta ponosi odpowiedzialność za nieprzeniesienie działki. W szczególności nie przedstawiono w szczegółowy sposób zmian, jakie zaszły w przepisach mających zastosowanie do tej działki w okresie pomiędzy podpisaniem umowy z 1991 r. a zawarciem ugody z 2011 r. Nie przeanalizowano również tego, kto i z jakich powodów ponosi odpowiedzialność za nieprzeniesienie działki. Słusznie natomiast, jak podnosi Komisja, stwierdzono, że zbycie rozpatrywanej działki nie było możliwe, i podkreślono okazaną przez strony dobrą wolę, mającą na celu osiągnięcie porozumienia w sytuacji, gdy nie było jasne to, kto i za co ponosi odpowiedzialność.
- 56 Co się tyczy zakwestionowania przez skarżącego rzekomo podnoszonego przez Komisję argumentu, zgodnie z którym gmina Madryt nie miała obowiązku zawarcia ugody z 2011 r., jeśli nie został on stwierdzony przez sąd, wystarczy stwierdzić, że nie znajduje ono oparcia w faktach, ponieważ Komisja w żadnym fragmencie zaskarżonej decyzji nie uznała, że obowiązek zawarcia takiej ugody powinien być wynikać z orzeczenia sądowego.
- 57 Należy dodać, że, inaczej niż w sprawie, w której zapadł wyrok z dnia 27 września 1988 r., Asteris i in. (od 106/87 do 120/87, EU:C:1988:457) i w której władze krajowe zostały zobowiązane do naprawienia szkody wynikającej z niezgodności z prawem stwierdzonej w orzeczeniu sądowym, w niniejszej sprawie odpowiedzialność gminy Madryt nie została stwierdzona na drodze sądowej i przyznane skarżącemu odszkodowanie wynika z ugody z 2011 r., zawartej w celu zakończenia istniejącego pomiędzy stronami sporu; zgodnie z brzmieniem tej ugody cała odpowiedzialność za nieprzeniesienie działki B-32 ponosiła gmina.
- 58 Komisja nie popełniła błędu, uznając w motywie 105 zaskarżonej decyzji, że działający w warunkach gospodarki rynkowej ostrożny podmiot gospodarczy stojący w obliczu takiej niepewności prawnej zleciłby przed zawarciem ugody z 2011 r. i przyjęciem pełnej odpowiedzialności prawnej za niemożność zbycia działki B-32 na podstawie umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. sporządzenie ekspertyzy prawnej.

- 59 Za zasadnością przyjęcia takiego wniosku przemawiają też ramy prawne znajdujące zastosowanie do działki B-32 w okresie od podpisania umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. do daty zawarcia ugody z 2011 r., a także fakt rozdzielenia kompetencji w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego pomiędzy wspólnotę autonomiczną a gminę Madryt, jak również posiadana przez skarżącego wiedza na temat tego kontekstu prawnego.
- 60 W tym względzie z akt sprawy wynika, że obowiązujące w okresie od podpisania umowy w przedmiocie wykonania z 1996 r. do daty zawarcia ugody z 2011 r. i mające zastosowanie do działki B-32 przepisy prawne nie ułatwiały jej zbycia.
- 61 Zgodnie z przyjętymi w zaskarżonej decyzji i niekwestionowanymi faktami gdy skarżący i wspólnota autonomiczna Madrytu podpisywali umowę z 1996 r., działki i uprawnienia do ich zbycia miały zostać określone w późniejszym terminie, a strony ustaliły kwotę transakcji na 27 mln EUR. Przy podpisywaniu umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. uzgodniono w szczególności zbycie działki B-32 na rzecz skarżącego, zaś służby komunalne gminy Madryt oszacowały jej wartość na 595 194 EUR. Uwzględniono przy tym okoliczność, że sporządzono jedynie plan zagospodarowania przestrzennego obszaru, na którym znajdowała się wspomniana działka, lecz nie doszło jeszcze do jej urbanizacji i rozpoczęcia jakichkolwiek prac budowlanych.
- 62 Zgodnie z przyjętymi w zaskarżonej decyzji i nie kwestionowanymi tu faktami w 1998 r. nie doszło do przeniesienia na skarżącego działki B-32 przez gminę Madryt, ponieważ gmina ta nie była jeszcze jej właścicielem pod względem prawnym. W umowie w przedmiocie wykonania z 1998 r. przewidziano, że do zbycia tego dojdzie w ciągu siedmiu dni od wpisania gminy Madryt jako właściciela działki B-32 do hiszpańskiego rejestru nieruchomości. W dniu 28 lipca 2000 r. gmina ta stała się właścicielem wspomnianej działki, ale do rejestru nieruchomości została ona wpisana dopiero w dniu 11 lutego 2003 r. Do przekazania samej działki zaś nie doszło. Zgodnie z lokalnym planem urbanistycznym z dnia 28 lipca 1995 r. działka ta została objęta zatwierdzonym w dniu 17 kwietnia 1997 r. przez gminę i wspólnotę autonomiczną Madrytu MPZP jako teren przeznaczony na cele ogólnosportowe.
- 63 Z zaskarżonej decyzji wynika, że zgodnie z Ley 9/2001, de 17 de julio 2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid (ustawy 9/2001 z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie zagospodarowania przestrzennego wspólnoty autonomicznej Madrytu) wszystkie działki, obiekty, budowle i budynki muszą być użytkowane zgodnie z ich kwalifikacją i odpowiednim przeznaczeniem w kategoriach urbanistycznych, zaś zgodnie z art. 7.7.2 lit. a) MPZP działki przeznaczone na cele sportowe stanowią własność publiczną. Ustawa ta obowiązywała wówczas, gdy gmina Madryt została wpisana do rejestru jako właściciel działki B-32 w 2003 r. Ta sama ustawa ustanawiała wymóg, aby działka przeznaczona na cele ogólnosportowe była własnością publiczną, zaś jakiegokolwiek przekazanie takiej działki podmiotowi prywatnemu było wykluczone, ponieważ jej publiczny charakter czynił ją niezbywalną.
- 64 Skarżący nie kwestionuje tego, że w czasie podpisywania umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. działka B-32 była zgodnie MPZP przeznaczona na cele ogólnosportowe. Nie kwestionuje on również tego, że w 2003 r., kiedy to gmina Madryt powinna była wywiązać się ze swojego zobowiązania do przeniesienia własności działki, działka ta była własnością publiczną, a jej przekazanie było wykluczone.
- 65 Należy zauważyć, że zatem w dniu zawarcia umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. skarżący wiedział, że gmina Madryt nie była właścicielem działki B-32, że działka ta należała do szczególnej kategorii gruntów, a mianowicie gruntów przeznaczonych na cele ogólnosportowe, i że aby móc rozważyć przeniesienie jej własności na jego rzecz, należałoby przynajmniej wskazać gminę jako nabywcę tej działki i wpisać ją do rejestru.
- 66 Skarżący nie zakwestionował również tego, że zgodnie z brzmieniem art. 7.7.2 lit. a) MPZP, który został zatwierdzony w dniu 17 kwietnia 1997 r. i, co za tym idzie, znajdował zastosowanie w dacie podpisania umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r., działki przeznaczone na cele ogólnosportowe stanowiły

własność publiczną. Zawierając umowę w przedmiocie wykonania z 1998 r. skarżący wiedział więc, że przed przeniesieniem na niego własności działki B-32 powinna ona zostać zaliczona do innej kategorii gruntów, ponieważ zgodnie z hiszpańskim prawem działki stanowiące własność publiczną nie mogą, jako takie, być zbywane.

- 67 Z zaskarżonej decyzji oraz z odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd wynika, że MPZP jest dokumentem, którego sporządzenie należy do wyłącznej właściwości gminy Madryt, lecz dzieli ona kompetencje w tym zakresie ze wspólnotą autonomiczną. Gmina nie może zmienić MPZP motu proprio, lecz musi zaproponować tę zmianę wspólnocie autonomicznej.
- 68 Należy dodać, że ramy prawne mające zastosowanie do działki B-32 uległy w okresie od podpisania umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. do zawarcia ugody z 2011 r. pewnym zmianom. Ustawa 9/2001 z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie zagospodarowania przestrzennego wspólnoty autonomicznej Madrytu stanowi, że wszystkie działki, obiekty, budowle i budynki muszą być użytkowane zgodnie z ich kwalifikacją i odpowiednim przeznaczeniem w kategoriach urbanistycznych.
- 69 Strony są zgodne co do tego, że mimo iż działki przeznaczone na cele ogólnosportowe stanowiły własność publiczną już na podstawie art. 7.7.2 lit. a) MPZP, ustawa nr 9/2001 z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie zagospodarowania przestrzennego wspólnoty autonomicznej Madrytu ograniczyła możliwość przeniesienia własności działki B-32 jeszcze bardziej.
- 70 Należy dodać, że w sytuacji gdy ani Królestwo Hiszpanii, ani gmina Madryt, ani skarżący nie przekazali Komisji szczegółowej analizy prawnej dotyczącej odpowiedzialności gminy za nieprzeniesienie działki B-32, zadanie polegające na przeprowadzeniu tej analizy i dokonaniu całościowej oceny z uwzględnieniem – oprócz dostarczonych dowodów – wszelkich innych mających w danym przypadku znaczenie dowodów, które umożliwiłyby Komisji ustalenie, czy rozpatrywane działanie jest działaniem gminy Madryt jako podmiotu gospodarczego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, czy też jej działaniem jako podmiotu władzy publicznej Królestwa Hiszpanii, nie należy do tej instytucji (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, pkt 86; a także z dnia 24 października 2013 r., Land Burgenland i in./Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 60). Na Komisji nie spoczywa ciężar dowodu wykazania tego, że gmina nie miała obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej wskutek niewywiązania się przez nią z jej zobowiązań umownych ani też określenia maksymalnego poziomu jej odpowiedzialności.
- 71 Z powyższego wynika, że części pierwszą i drugą zarzutu pierwszego należy oddalić.

*W przedmiocie części trzeciej zarzutu pierwszego oraz w przedmiocie zarzutu drugiego*

- 72 W części trzeciej zarzutu pierwszego i w zarzucie drugim skarżący podważa w istocie oszacowanie kwoty korzyści, a w szczególności przyjętą przez Komisję wartość działki B-32.
- 73 Skarżący twierdzi, że gmina Madryt nie mogła zwolnić się z odpowiedzialności za nieprzestrzeżenie umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. i że ponoszone przez tę gminę ryzyko finansowe nie było równoważne wartości, jaką miała działka B-32 dla tej gminy. Obiecana skarżącemu wartość rynkowa wspomnianej działki jest wartością prawa do uzyskania pełnego prawa własności tej działki, bez ograniczeń co do jej odsprzedaży.
- 74 Maksymalny poziom ryzyka finansowego ponoszonego przez gminę Madryt w przypadku wejścia w spór ze skarżącym i uznania jej za prawnie odpowiedzialną za nieprzestrzeżenie umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. wynosi, według oszacowania zawartego w sprawozdaniu firmy

doradczej, między 33 mln a 240 mln EUR. To ryzyko finansowe przekracza w każdym przypadku kwotę 4 275 000 EUR. Zdaniem skarżącego Komisja nie zakwestionowała tego, że istniała możliwość zmiany przeznaczenia działki B-32 w taki sposób, aby mogło dojść do jej zbycia.

- 75 Skarżący dodaje, że ryzyko finansowe ponoszone przez gminę Madryt, nawet w przypadku, gdyby nie została ona uznana za odpowiedzialną za nieprzestrzeganie umowy (w razie niemożności pierwotnej lub takiej, która powstała po przeniesieniu ze skutkiem zwalniającym), nie jest zerowe, lecz znacznie przewyższa wartości działki B-32. Maksymalny poziom ryzyka finansowego ponoszonego przez gminę odpowiadał kwocie 40 mln EUR w wypadku, gdyby umowa w przedmiocie wykonania z 1998 r. została uznana za nieważną, lub 33 mln EUR w wypadku, gdyby umowa ta została rozwiązana z powodu braku zaistniałej później niemożności wykonania jej wykonania.
- 76 Skarżący dodaje, że Komisja przyjęła ewidentnie błędne oszacowanie wartości rynkowej działki B-32 i opiera się na trzech innych szacunkach, zgodnie z którymi działka ta ma wartość oscylującą między 22 mln a 25 mln EUR.
- 77 Przypomniawszy najpierw różne zawarte w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości scenariusze, a mianowicie scenariusze SE-00, SE-01, SE-02 i SE-03, skarżący twierdzi, że scenariusz SE-03, zgodnie z którym wyceniona na 4 275 000 EUR działka B-32 jest przedmiotem prawa zabudowy, pozwala na jej eksploatację przez 30 lat jako przeznaczoną na cele sportowe, jest pozbawiony wartości dowodowej.
- 78 Scenariusz SE-03 nie pozwala na ustalenie wartości rynkowej działki B-32, lecz jedynie jej wartości inwestycyjnej.
- 79 Ponadto to sporządzone przez biuro wyceny nieruchomości oszacowanie wartości rynkowej jest dotknięte oczywistymi błędami metodologicznymi. Z jednej strony uwzględniono jedynie prawo zabudowy, którego wartość została oszacowana w nieprawidłowy sposób. W oszacowaniu tym nie uwzględniono mających zastosowanie do oceny wartości prawa zabudowy zasad przewidzianych w Orden Ministerial ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras (hiszpańskim zarządzeniu ministerialnym ECO/805/2003 z dnia 27 marca 2003 r. w sprawie zasad wyceny nieruchomości i niektórych praw do celów finansowych). Zgodnie z oszacowaniami przedstawionymi przez skarżącego wartość tego prawa zabudowy wahała się między 23 mln a 24 mln EUR, zależnie od okresu przysługiwania tego prawa. Z drugiej strony projekt inwestycyjny przyjęty w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości nie jest zgodny z kryterium maksymalnego i optymalnego wykorzystania i nie jest niewłaściwy do tego, aby zmaksymalizować wartości działki B-32.
- 80 Twierdzenia, zgodnie z którym inne dostępne oszacowania – poza tym, które zostało zawarte w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości – były adekwatne, nie zdołano obalić.
- 81 Komisja kwestionuje podnoszoną przez skarżącego argumentację.
- 82 Na wstępie należy wskazać, że zdaniem skarżącego ryzyko finansowe ponoszone przez gminę Madryt w efekcie nieprzestrzeganie umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. przekraczało w każdym wypadku, niezależnie od uznania tej gminy za ponoszącą odpowiedzialność za niewywiązanie się z tej umowy, wartość rynkową działki B-32. Tak więc jego zdaniem nie ma nawet potrzeby, aby Sąd wydawał rozstrzygnięcie w przedmiocie tej wartości.
- 83 W tym względzie należy przypomnieć z jednej strony, że gmina Madryt nie przedstawiła dowodu na to, iż przed zawarciem ugody z 2011 r. zleciła sporządzenie ekspertyzy prawnej mającej na celu uzyskania wyjaśnienia, które, w świetle prawa hiszpańskiego, powinno przemawiać za przypisaniem tej gminie odpowiedzialności za nieprzeniesienie działki B-32. Z drugiej strony we wspomnianej ugodzie, mając

celu naprawienie szkody poniesionej przez skarżącego ze względu na niemożność przekazania mu tej działki zgodnie z umową w przedmiocie wykonania z 1998 r., skarżący i gmina Madryt oparli się na wartości wspomnianej działki oszacowanej przez służby komunalne tej właśnie gminy.

- 84 W tych okolicznościach, pomimo wniosku, do którego mogła się na uprzednio dojść Komisja, a mianowicie tego, że działający w warunkach gospodarki rynkowej ostrożny podmiot gospodarczy w okolicznościach takich jak okoliczności niniejszej sprawy nie zawarłby ugody z 2011 r. bez zlecenia sporządzenia ekspertyzy prawnej, nie można czynić tej instytucji zarzutu z tego, że – w zakresie dotyczącym oceny tego, czy doszło do przysporzenia korzyści i jaka była jej wartość – po przyjęciu założenia, że gmina Madryt ponosiła odpowiedzialność, zainteresowała się wartością działki B-32.
- 85 Ze względu na powyższe należy przypomnieć, że zachowanie prywatnego inwestora, które należy porównać z zachowaniem inwestora publicznego, niekoniecznie musi być zachowaniem zwykłego inwestora lokującego kapitały celem osiągnięcia ich mniej lub bardziej krótkoterminowej rentowności. Zachowanie to musi być przynajmniej zachowaniem prywatnego holdingu lub prywatnej grupy przedsiębiorstw, które realizują globalną lub sektorową politykę strukturalną oraz którym przyświeca perspektywa osiągnięcia zysku w dłuższym terminie (wyrok z dnia 21 marca 1991 r. Włochy/Komisja, C-305/89, EU:C:1991:142, pkt 20).
- 86 W tych okolicznościach zastosowanie kryterium inwestora prywatnego nie ma na celu ustalenia tego, jaka mogłaby być maksymalna rentowność uzyskana przez inwestora w konkretnym sektorze lub na rynku ujmowanym całościowo, lecz ustalenie, czy porównywalny inwestor prywatny mógłby w okolicznościach danego przypadku dokonać danej inwestycji. Chodzi zatem o ustalenie tego, czy dana inwestycja wynika z pewnej racjonalności ekonomicznej, co najmniej długoterminowej (wyrok z dnia 3 lipca 2014 r. Hiszpania i in./Komisja, T-319/12 i T-321/12, niepublikowany, EU:T:2014:604, pkt 42).
- 87 Zgodnie z tym orzecznictwem należy zatem dokonać oceny, czy, mając na uwadze zamiary, jakie miały pierwotnie strony umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r., lecz również przepisy mające zastosowanie do działki B-32 w chwili zawarcia tej umowy oraz przy zawieraniu ugody z 2011 r., można, racjonalnie rzecz biorąc, sądzić, że działający w warunkach gospodarki rynkowej podmiot gospodarczy zgodziłby się na wzięcie na siebie całości rekompensaty z tytułu nieprzeniesienia omawianej działki, która została oszacowana na kwotę 22 690 000 EUR.
- 88 Odnośnie do zakresu sprawowanej przez Sąd kontroli należy jeszcze dodać, że z punktu widzenia orzecznictwa choć ta kontrola jest co do zasady nieograniczona jeśli chodzi o kwestię tego, czy dany środek wchodzi w zakres zastosowania art. 107 ust. 1 TFUE, to Trybunał rozstrzygnął, że ta kontrola sądowa jest ograniczona w przypadku, gdy przeprowadzane przez Komisję oceny mają techniczny lub złożony charakter (zob. wyroki: z dnia 22 grudnia 2008 r., British Aggregates/Komisja, C-487/06 P, EU:C:2008:757, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 28 października 2015 r., Hammar Nordic Plugg/Komisja, T-253/12, niepublikowany, EU:T:2015:811, pkt 30).
- 89 Kontrola, jaką nad dokonywanymi przez Komisję złożonymi ocenami ekonomicznymi sprawuje sąd Unii, ogranicza się do sprawdzenia, czy przestrzegane były reguły proceduralne oraz zasady dotyczące obowiązku uzasadnienia aktu, a także czy nie wystąpił błąd co do okoliczności faktycznych oraz czy nie wystąpił oczywisty błąd w ocenie lub nie doszło do nadużycia władzy (wyrok z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 66).
- 90 Rozstrzygnięto już, że w celu ustalenia, czy sprzedaż działki osobie prywatnej przez władze publiczne stanowi pomoc państwa, Komisja winna zastosować kryterium inwestora prywatnego działającego w warunkach gospodarki rynkowej, aby sprawdzić, czy cena zapłacona przez domniemanego beneficjenta pomocy odpowiada cenie, jaką mógłby ustalić inwestor prywatny działający w normalnych

warunkach konkurencji. Co do zasady posłużenie się tym kryterium wymaga dokonania przez Komisję złożonej oceny ekonomicznej (wyrok z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 68).

- 91 Należy dodać, że ze względu na to, iż nie doszło do przeniesienia działki B-32, przewidziano rekompensatę, której wartość została ustalona bez przeprowadzenia przetargu bezwarunkowego. Taka okoliczność może również skomplikować zadanie Komisji (zob. analogicznie wyrok z dnia 2 września 2010 r., Komisja/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, pkt 70).
- 92 Jedynie więc oczywisty błąd w ustaleniu wartości działki B-32 może spowodować niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok z dnia 28 października 2015 r. Hammar Nordic Plugg/Komisja, T-253/12, niepublikowany, EU:T:2015:811, pkt 34).
- 93 W niniejszym przypadku z zaskarżonej decyzji i innych dowodów zawartych w aktach sprawy wynika, że różnego rodzaju oszacowania sporządzone w celu ustalenia wartości działki B-32 różnią się znacznie między sobą.
- 94 W przypadku umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r. urzędnicy miejskiego biura urbanistycznego oszacowali zakładaną wartość działki B-32 na kwotę 595 194 EUR. W zaskarżonej decyzji wskazano jedynie, bez wdawania się w dalsze wyjaśnienia, że oszacowanie to zostało sporządzone „z zastosowaniem metody wyceny określonej prawem hiszpańskim”.
- 95 Jeśli chodzi o umowę w przedmiocie wykonania z 2011 r., urzędnicy gminy Madryt oparli się na wartości katastralnej, która, zdaniem skarżącego, uwzględnia czynniki takie jak wartość gruntu, wartość zabudowy, lokalizacja i rynek właściwy. W opublikowanym w dniu 27 lipca 2011 r. sprawozdaniu służby komunalne oszacowały wartość działki B-32 na 22 693 054,44 EUR. Szczegóły tego oszacowania zostały przedstawione w pkt 36 zaskarżonej decyzji i nie zostały zakwestionowane przez strony. Ta właśnie wartość została przyjęta w ugodzie z 2011 r.
- 96 Po zawarciu ugody z 2011 r. urzędnicy hiszpańskiego katastru nieruchomości, jednostki działającej przy hiszpańskim ministerstwie gospodarki i finansów, zaktualizowali wartość działki B-32, szacując, że nie może ona być niższa niż 25 776 296 EUR. Zdaniem skarżącego tego rodzaju aktualizacja służy urealnieniu wartości katastralnej w stosunku do wartości rynkowej, przy czym ta druga wartość nie może zostać przekroczona. Wartość katastralna opiera się przykładowo na danych dotyczących rzeczywistych transakcji rynkowych. Urzędnicy ci byli niezależni od służb komunalnych miasta Madryt.
- 97 Skarżący zlecił firmie doradczej sporządzenie sprawozdania, zgodnie z którym wartość rynkowa działki B-32 wynosiła w 1998 r. 574 000 EUR, która to kwota odbiega więc nieznacznie od tej przyjętej w umowie w przedmiocie wykonania z 1998 r. W tym samym sprawozdaniu wartość tej działki w 2011 r. została oszacowana na 22 690 000 EUR, co również odpowiada mniej więcej wartości przyjętej w ugodzie z 2011 r. Skarżący wskazuje, że firma doradcza wykorzystwała w tym sprawozdaniu statyczną metodę pozostałościową, bazującą na scenariuszu sprzedaży różnych jednostek wkrótce po zbudowaniu na rozpatrywanej działce infrastruktury sportowej. Jeśli chodzi o odsprzedaż i polegający na określeniu odszkodowania cel tej ugody, wzięto pod uwagę przeniesienie nieograniczonego prawa własności.
- 98 W zleconym przez Komisję sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości wzięto ostatecznie pod uwagę cztery scenariusze: scenariusz SE-00, zgodnie z którym działka jest własnością publiczną i nie ma żadnej wartości rynkowej, lecz jedynie cenę nabycia, czyli 3 930 000 EUR; scenariusz SE-01, zgodnie z którym działka jest przeznaczona pod zabudowę do celów mieszkalnictwa socjalnego i jej wartość zostaje oszacowana na 18 000 000 EUR; scenariusz SE-02, zgodnie z którym wartość rynkowa gruntu odpowiada 10% wartości w sektorze, czyli 12 245 000 EUR; scenariusz SE-03, zgodnie z którym nie można przenieść własności działki B-32, a może ona jedynie stanowić przedmiot prawa zabudowy, co

umożliwia jej wykorzystywanie przez 30 lat w celach sportowych, przy czym wykluczona jest jakakolwiek możliwość jej późniejszej odsprzedaży, w którym to przypadku przyjęta została wartość 4 275 000 EUR.

- 99 Komisja wskazała, że w niniejszym przypadku przyjęła wartość wynikającą z przyjętego w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości scenariusza SE-03, biorąc pod uwagę przesądzające o sposobie wykorzystania tej działki jej przeznaczenie w kategoriach urbanistycznych i wykluczające możliwość jej odsprzedaży.
- 100 Przede wszystkim należy stwierdzić, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu przyjmując wartość wynikającą z takiego scenariusza, która została oszacowana przy wzięciu pod uwagę prawa zabudowy działki B-32.
- 101 Nikt bowiem nie zakwestionował, że w celu dokonania oceny wartości działki B-32 należało przyjąć za punkt odniesienia dzień zawarcia ugody z 2011 r. Data ta odpowiada bowiem dacie rekompensaty i odszkodowania, których kwoty zostały ustalone w tej ugodzie i które wzięto pod uwagę wszczynając niniejsze postępowanie.
- 102 Jak zaś wynika z przepisów prawnych mających wówczas zastosowanie do działki B-32, była ona własnością publiczną, która nie mogła zostać przeniesiona, a jedynie istniała możliwość przyznania w odniesieniu do niej prawa zabudowy.
- 103 Jak Komisja słusznie podniosła w motywie 123 zaskarżonej decyzji, gdyby wystąpiono do gminy Madryt z roszczeniem o odszkodowanie, wartość działki B-32 odpowiadałby wartości, jaką ma ona dla tej gminy, i, co za tym idzie, prawu zabudowy tej działki, nie zaś hipotetycznej wartości, którą miałyby owa działka, gdyby była zbywalna.
- 104 Następnie, w odniesieniu do prawa zabudowy, skarżący stwierdził, że prawo to nie zostało oszacowane w prawidłowy sposób i nie uwzględniono przy tym zasad mających zastosowanie w Hiszpanii do oceny wartości tego prawa.
- 105 W tym względzie należy stwierdzić, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie przyjmując zawarty w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości scenariusz SE-03.
- 106 Inne zawarte w tym sprawozdaniu scenariusze, a także inne oszacowania, na których opiera się skarżący, są bowiem znacznie bardziej odległe od realiów niniejszej sprawy, ponieważ nie opierają się na założeniu oszacowania wartości prawa zabudowy działki będącej własnością publiczną, lecz na wartości nieruchomości, która mogłaby zostać sprzedana jako nieograniczona własność.
- 107 Dzięki zawartemu w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości scenariuszowi SE-03 Komisja dysponowała jedynym założeniem, które przyjęto w celu oszacowania wartości prawa zabudowy działki B-32.
- 108 Skarżący twierdzi ponadto, że Komisja wyszła z błędnego założenia, zgodnie z którym nie można sprzedać prawa zabudowy.
- 109 W motywie 111 zaskarżonej decyzji niewątpliwie wskazano, że przeznaczenie działki w kategoriach urbanistycznych przesądza o sposobie jej wykorzystania i wyklucza możliwość jej odsprzedaży. W odpowiedzi na zadane przez Sąd pytanie Komisja wskazała, że przyjęła założenie związane z wartością inwestycyjną i korzystaniem przez 30 lat z prawa zabudowy do celów sportowych.
- 110 Takie założenie jest również najbliższe temu, co skarżący miał na myśli w 1996 r. odnośnie do operacji wymiany działek z gminą Madryt, ponieważ wymiany tej dokonano pierwotnie po to, by skarżący sam użytkował działki, które miał otrzymać od gminy.

- 111 Wreszcie w odniesieniu do części zarzutu opartej na naruszeniu zasady dobrej administracji należy zauważyć, że Komisja zwróciła się o sprawozdanie z ekspertyzy opracowane na podstawie kilku scenariuszy, że przeprowadziła analizę tych różnych scenariuszy oraz innych przedstawionych oszacowań i że po prostu w konsekwencji nie zgodziła się z wnioskami zawartymi w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości.
- 112 Co się tyczy argumentu skarżącego opartego na różnicach istniejących pomiędzy pierwotną i końcową wersją sprawozdania biura wyceny nieruchomości wystarczy podkreślić, że wartość przyjęta w tych dwóch wersjach w odniesieniu do scenariusza SE-03 jest praktycznie identyczna, jak słusznie podniosła Komisja: wynosi ona mianowicie 4 270 000 EUR w przypadku jego wersji początkowej i 4 275 000 EUR dla sprawozdania końcowego.
- 113 Z powyższego wynika, że część trzecią zarzutu pierwszego i zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadne.

*W przedmiocie zarzutu trzeciego*

- 114 Skarżący podnosi, że Komisja naruszyła art. 107 ust. 1 TFUE, art. 296 TFUE, obowiązek uzasadnienia oraz ustanowioną w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zasadę dobrej administracji ze względu na to, że w celu ustalenia, czy doszło do przysporzenia korzyści, zakwestionowała wartość działki B-32, jednocześnie uznając, że wartość innych działek przekazanych skarżącemu w ramach ugody z 2011 r. tytułem odszkodowania była prawidłowa. Wartość ta została zaś obliczona z wykorzystaniem tej samej metody wyceny co metoda zastosowana przez gminę Madryt w odniesieniu do działki B-32. Powołując się na różnego rodzaju sprawy skarżący twierdzi, że to na Komisji spoczywa ciężar udowodnienia istnienia pomocy państwa i że nie mogła ona ograniczyć się do wybiórczej i oderwanej od kontekstu oceny niektórych ze składających się na tę transakcję elementów. Ponadto wskazuje on, że był zobowiązany do zaakceptowania dokonanego przez gminę oszacowania wartości działek, pomimo pomniejszenia ich wartości. Zgodnie z prawem hiszpańskim nie przysługiwał mu żaden środek odwoławczy, który umożliwiłby mu zakwestionowanie tego oszacowania celem oparcia na nim żądania zwrotu różnicy pomiędzy tym zawartym w umowie oszacowaniem a wartością rynkową. Gdyby Komisja zbadała to, czy świadczenia były sobie równoważne, doszłoby do wniosku, że wysokość rzekomo przyznanej pomocy państwa nie przekroczyłaby w żadnym razie kwoty 10 931 835 EUR.
- 115 Komisja przypomina, że przedmiotem dochodzenia w prowadzonego w niniejszej sprawie było zbadanie tego, czy doszło w niej do przyznania pomocy państwa wynikającej z odszkodowania przyznanego przez gminę Madryt w następstwie nieprzebrzegania przez nią umowy w przedmiocie wykonania z 1998 r., i ustalenie, czy działający w warunkach gospodarki rynkowej ostrożny podmiot gospodarczy wziąłby na siebie bez zastrzeżeń odpowiedzialność bez uprzedniego zwrócenia się po poradę prawną, biorąc przy tym pod uwagę szereg istniejących wątpliwości prawnych, a także – sprawdzenie, czy zaciągnięty przez tę gminę dług odpowiadał ryzyku finansowemu, które ten podmiot gospodarczy przyjąłby na siebie ze względu na szczególną wartość, jaką miała działka B-32 w 2011 r. Decyzja o wszczęciu postępowania i zaskarżona decyzja były w tym względzie jednoznaczne. Zdaniem Komisji należy również dokonać oceny uzasadnienia tej decyzji w świetle jej kontekstu; nie była ona zobowiązana do ustosunkowania się do wszystkich argumentów podniesionych w toku postępowania administracyjnego przez zainteresowaną stronę. Twierdzi ona, że zgodnie z orzecznictwem wystarczająco uzasadniła tę decyzję. Dodaje, że dochodzenia nie było prowadzone w celu ustalenia, czy skarżący otrzymał bezprawnie przyznaną pomoc w świetle wszystkich zobowiązań podjętych w ramach ugody z 2011 r. Sprawy, na które powołuje się skarżący, są pozbawione znaczenia w tym względzie, a gdyby skarżący był otrzymał świadczenie niższe od tego, które zostało uzgodnione w umowie, mógł domagać się wartości ustalonej w ugodzie z 2011 r., czego jednak nie uczynił.



- 116 W tym względy z orzecznictwa wynika, że w celu dokonania oceny, czy dana korzyść mogłaby zostać uzyskana w normalnych warunkach rynkowych, Komisja jest zobowiązana dokonać całościowej analizy wszystkich istotnych elementów spornej transakcji i jej kontekstu (zob. wyrok z dnia 30 czerwca 2015 r., *Niderlandy i in./Komisja*, T-186/13, T-190/13 i T-193/13, niepublikowany, EU:T:2015:447, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 117 W odniesieniu do oceny wartości pomocy w postaci sprzedaży działki przez podmiot publiczny osobie prywatnej za rzekomo preferencyjną cenę orzeczono również, że zastosowanie znajduje tu zasada prywatnego inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej i że wartość pomocy odpowiada różnicy pomiędzy tym, co beneficjent faktycznie zapłacił, a tym, co musiałby zapłacić w danym okresie w normalnych warunkach rynkowych, aby nabyć równoważną działkę od sprzedawcy z sektora prywatnego (zob. wyrok z dnia 30 czerwca 2015 r., *Niderlandy i in./Komisja*, T-186/13, T-190/13 i T-193/13, niepublikowany, EU:T:2015:447, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 118 Należy wyjaśnić, że zgodnie z orzecznictwem aby ocenić zgodność zaskarżonej decyzji z prawem, należy wziąć pod uwagę informacje, którymi dysponowała lub mogła dysponować Komisja w dniu wydania tej decyzji. W tym względy jeśli się okaże, że informacje, których Komisja nie знаła w toku postępowania administracyjnego, stoją w sprzeczności z jej oceną lub podają ją w wątpliwość, trzeba będzie zbadać, czy takie informacje mogły być Komisji znane i czy mogły zostać przez nią uwzględnione w odpowiednim czasie, a jeśli tak, to należało będzie ustalić, czy w normalnych warunkach takie informacje powinny być zostać uwzględnione przez Komisję, przynajmniej jako dane istotne dla zastosowania kryterium inwestora prywatnego (zob. wyrok z dnia 30 czerwca 2015 r., *Niderlandy i in./Komisja*, T-186/13, T-190/13 i T-193/13, niepublikowany, EU:T:2015:447, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 119 W niniejszej sprawie należy podkreślić, że Komisja przyznała, iż przeanalizowała ewentualność istnienia pomocy państwa wynikającego z odszkodowania przyznanego przez gminę Madryt w ramach ugody z 2011 r.
- 120 Należy podnieść, że w ugodzie z 2011 r. strony uzgodniły, iż odszkodowanie ma nastąpić poprzez zastąpienie zbycia działki B-32 zbyciem skarżącemu przez gminę Madryt innych działek oraz potrącenie ich wzajemnych długów. W rezultacie tych operacji pozostała przysługująca skarżącemu wobec gminy Madryt wierzytelność w kwocie 8,04 EUR.
- 121 Ugoda z 2011 r. nie dotyczyła zatem wyłącznie uznania długu wynikającego z nieprzeniesienia działki B-32, lecz miała na celu zrekompensowanie skarżącemu tego nieprzeniesienia poprzez przeniesienie nań własności innych działek i potrącenie wzajemnych długów.
- 122 Nie ma zaś wątpliwości co do tego, że działki, które zbyto zamiast działki B-32, nie były przedmiotem oceny przeprowadzonej przez Komisję. Instytucja ta przyjęła wartości wskazane w ugodzie z 2011 r.
- 123 W odpowiedzi na zadane na piśmie przez Sąd pytania skarżący potwierdził, a Komisja tego nie kwestionowała, że dopiero w toku postępowania administracyjnego dowiedział się o istnieniu różnicy między wartością działek, których własność została przeniesiona na podstawie ugody z 2011 r., a wartością tych działek wskazaną w sprawozdaniu firmy doradczej, a zatem – o możliwości zawyżenia wartości tych działek.
- 124 Co więcej, również w trakcie postępowania administracyjnego skarżący podkreślił, że w sprawozdaniu biura wyceny nieruchomości nie dokonano żadnej oceny działek, których własność została przeniesiona na podstawie ugody z 2011 r.

- 125 Badając jedynie wartość działki B-32, Komisja nie uwzględniła zatem wszystkich elementów spornej transakcji i jej kontekstu. Nie mogła ona zatem, pomimo że miała taki obowiązek, przeprowadzić pełnej analizy wszystkich istotnych okoliczności niniejszej sprawy w celu wykazania nie tylko kwestii oszacowania kwoty pomocy, lecz również i przede wszystkim samej korzyści przysporzonej w wyniku zastosowania rozpatrywanego środka we wszystkich jego aspektach.
- 126 Należy wyjaśnić, że w odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd Komisja powołała się na okoliczność, iż nie była zobowiązana do uwzględnienia okoliczności faktycznych, które zaistniały później niż okoliczności stanowiące przedmiot postępowania wyjaśniającego, oraz korzyści pozbawionych związku z analizowanym środkiem jako takim.
- 127 Wystarczy jednak przypomnieć, że oszacowanie wartości działek, których własność została przeniesiona na podstawie ugody z 2011 r., było zawarte w sprawozdaniu firmy doradczej podanym do wiadomości w trakcie postępowania administracyjnego. Ponadto badany środek nie ograniczał się do samego uznania długu wynikającego z nieprzeniesienia działki B-32, lecz do kwestii istnienia pomocy państwa wynikającej z odszkodowania przyznanego przez gminę Madryt w ramach ugody z 2011 r.
- 128 Komisja nie wykazała zatem w wystarczający sposób tego, że rozpatrywany środek przysparza skarżącemu korzyści. Ze względu na to, że nie została spełniona przynajmniej jedna z kumulatywnych przesłanek, o których mowa w pkt 37 powyżej, Komisja nie mogła uznać rozpatrywanego środka za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- 129 Z powyższego wynika, że zarzut trzeci należy uznać za zasadny. W konsekwencji należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji.

### **W przedmiocie kosztów**

- 130 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżącego – obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżącego.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Stwierdza się nieważność decyzji Komisji (UE) 2016/2393 z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) wdrożonej przez Hiszpanię na rzecz Real Madrid CF.**
- 2) Komisja Europejska pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Real Madrid Club de Fútbol.**

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 22 maja 2019 r.

Podpisy