



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ATHANASIOSA RANTOSA
przedstawiona w dniu 21 czerwca 2022 r.¹

Sprawa C-284/21 P

**Komisja Europejska
przeciwko**

**Anthony'emu Braeschowi,
Trinity Investments DAC,
Bybrook Capital Master Fund LP,
Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP,
Bybrook Capital Badminton Fund LP**

Odwołanie – Pomoc państwa – Pomoc na restrukturyzację – Sektor bankowy – Wstępny etap postępowania wyjaśniającego – Decyzja uznająca pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym – Dopuszczalność – Artykuł 263 akapit czwarty TFUE – Legitymacja procesowa czynna – Artykuł 108 ust. 2 TFUE – Pojęcie „zainteresowanego” – Rozporządzenie (UE) 2015/1589 – Artykuł 1 lit. h) – Pojęcie „zainteresowanej strony”

Wprowadzenie

1. W swoim odwołaniu Komisja wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 24 lutego 2021 r., Braesch i in./Komisja², w którym uznano za dopuszczalną wniesioną przez skarżących skargę mającą na celu stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej o niewnoszeniu zastrzeżeń przyjętej na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2015/1589³, w której Komisja po przeprowadzeniu wstępnego etapu postępowania wyjaśniającego oraz na podstawie zobowiązań zaproponowanych przez władze włoskie stwierdziła, że pomoc państwa przyznana przez Republikę Włoską na rzecz Banca Monte dei Paschi di Siena (zwanego dalej „BMPS”) jest zgodna z rynkiem wewnętrznym⁴.

2. Sprawa ta stanowi dla Trybunału sposobność uściślenia przesłanek dopuszczalności skargi na decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń względem środka pomocy państwa, a w szczególności przesłanek, których spełnienie pozwala zakwalifikować osoby, które nie są konkurentami

¹ Język oryginału: francuski.

² T-161/18, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2021:102.

³ Rozporządzenia Rady z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 [TFUE] (Dz.U. 2015, L 248, s. 9).

⁴ Decyzji C(2017) 4690 final z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.47677 (2017/N) – Włochy, nowa pomoc i zmieniony plan restrukturyzacji Banca Monte dei Paschi di Siena (zwanego dalej „sporną decyzją”).

beneficjenta tego środka i nie twierdzą, że ma on wpływ na ich sytuację rynkową, jako „zainteresowane strony” w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE lub art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589⁵, by móc powołać się na legitymację procesową czynną do zaskarżenia tej decyzji.

Okoliczności powstania sporu

3. Pierwszym skarżącym w pierwszej instancji⁶ jest przedstawiciel właścicieli obligacji zwanych „Floating Rate Equity-Linked Subordinated Hybrid-FRESH” 2008 (zwanych dalej „obligacjami FRESH”), a pozostałymi skarżącymi w pierwszej instancji⁷ są właściciele tych obligacji.

4. Wspomniane obligacje zostały wyemitowane w 2008 r. w ramach następującej operacji:

- BMPS dokonał podwyższenia kapitału o 950 mln EUR zarezerwowanego dla J.P. Morgan Securities Ltd (zwanego dalej „spółką JPM”), który subskrybował akcje BMPS, czyli „akcje FRESH”, i zawarł z BMPS umowę użytkowania, na podstawie której zachował własność tych akcji bez ususfructus (nue-propriété), a BMPS otrzymał prawo ich użytkowania, oraz porozumienie w sprawie zamiany spółek (zwane dalej „umowami FRESH”);
- spółka JPM otrzymała fundusze niezbędne do subskrypcji akcji FRESH od Bank of New York Mellon (Luxembourg) SA, zastąpionego przez Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA (zwanego dalej „spółką MUFJ”), który wyemitował podlegające prawu luksemburskiemu obligacje FRESH na kwotę 1 mld EUR;
- zgodnie z porozumieniem o zamianie zawartym pomiędzy spółką JPM a spółką MUFJ oraz z umową powierniczą zawartą pomiędzy tą ostatnią spółką a właścicielami obligacji FRESH⁸, określanymi przez skarżących jako „instrumenty FRESH”, opłaty pobierane przez spółkę JPM od BMPS z tytułu umów FRESH są przekazywane spółce MUFJ, a następnie właścicielom obligacji FRESH w postaci kuponów.

⁵ Jak wyjaśnię, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pojęcie „zainteresowanych stron” w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE [przyp. tłumacza: w oryginale opinii jest tu mowa o pojęciu „zainteresowanych” („intéressés”) za francuską wersją art. 108 ust. 2 TFUE, natomiast w polskiej wersji językowej art. 108 ust. 2 TFUE jest mowa o „zainteresowanych *stronach*”] pokrywa się z pojęciem „zainteresowanej strony” w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589 (zob. przypis 24 do niniejszej opinii). W dalszej części niniejszej opinii, w przypadku braku konieczności rozróżnienia tych dwóch pojęć [przyp. tłumacza: w przekładzie niniejszej opinii z podanych wyżej względów to rozróżnienie nie występuje, z wyjątkiem wyrażenia „Pojęcie »zainteresowanego«” w słowach kluczowych niniejszej opinii], będę stosował zasadniczo wyrażenie „zainteresowana strona/zainteresowane strony”.

⁶ Anthony Braesch.

⁷ Trinity Investments DAC, Bybrook Capital Master Fund LP, Bybrook Capital Hazelton Master Fund LP i Bybrook Capital Badminton Fund LP.

⁸ Obydwie te umowy podlegają prawu luksemburskiemu.

5. W 2016 r. władze włoskie przyjęły dekret z mocą ustawy nr 237/2016⁹, określający ramy prawne pomocy na utrzymanie płynności finansowej i przypadków prewencyjnego dokapitalizowania¹⁰, a w 2017 r. zgłosiły Komisji pomoc w zakresie dokapitalizowania BMPS w kwocie 5,4 mld EUR (zwaną dalej „sporną pomocą”)¹¹ wraz z planem restrukturyzacji i zobowiązaniami¹².

6. Plan restrukturyzacji przewidywał między innymi środki podziału obciążenia, w ramach których kapitały własne, hybrydowe papiery wartościowe i obligacje podporządkowane miały kompensować ewentualne straty BMPS, zanim zostanie mu przyznana pomoc państwa. Środki te obejmowały anulowanie umów FRESH.

7. W spornej decyzji, przyjętej po przeprowadzeniu wstępnego etapu postępowania wyjaśniającego, Komisja stwierdziła na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE¹³, że sporna pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, uwzględniając między innymi komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego („komunikat bankowy”)¹⁴ oraz dyrektywę 2014/59/UE¹⁵.

8. Jeśli chodzi w szczególności o zgodność spornej pomocy z komunikatem dotyczącym sektora bankowego, Komisja uznała między innymi, że podział obciążenia pomiędzy właścicieli akcji i podporządkowanych papierów wartościowych jest odpowiedni, ponieważ ogranicza koszty restrukturyzacji i kwotę pomocy do minimum, zgodnie z wymogami komunikatu dotyczącego sektora bankowego¹⁶.

⁹ Decreto-legge n. 237 – Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio (dekret z mocą ustawy nr 237 w sprawie przepisów doraźnych w zakresie ochrony oszczędności w sektorze kredytowym) z dnia 23 grudnia 2016 r. (GURI nr 299 z dnia 23 grudnia 2016 r.), przekształcony w ustawę i zmieniony przez legge di conversione (ustawę przekształcającą) z dnia 17 lutego 2017 r. (GURI nr 43 z dnia 21 lutego 2017 r.).

¹⁰ Ta interwencja włoskiego ustawodawcy była następstwem przeprowadzenia przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB) w 2016 r. testu warunków skrajnych na skalę europejską, który ujawnił między innymi deficyt w kapitale własnym BMPS w ramach scenariusza niekorzystnego. Przyznana wcześniej przez Republikę Włoską pomoc na restrukturyzację BMPS, uwzględniająca plan restrukturyzacji i zobowiązania, została już zatwierdzona przez Komisję w 2013 r. i w całości zwrócona przez BMPS w 2015 r.

¹¹ Na tę pomoc składały się dwa środki przyznane BMPS (zwane dalej „rozpatrywanymi środkami”). Pierwszy stanowił pomoc na utrzymanie płynności finansowej w wysokości 15 mld EUR w formie gwarancji państwa na spłatę zobowiązań uprzywilejowanych, a drugi stanowił pomoc w ramach dokapitalizowania zapobiegawczego BMPS w kwocie 5,4 mld EUR, o której to pomocy mowa w pkt 5 niniejszej opinii.

¹² Zgłoszenie to było następstwem wniosku o nadzwyczajne publiczne wsparcie finansowe w formie prewencyjnego dokapitalizowania na podstawie dekretu z mocą ustawy nr 237/2016, złożonego przez BMPS w związku z niepowodzeniem próby pozyskania nowego kapitału prywatnego. Wcześniej, także w 2016 r., w następstwie oświadczenia Europejskiego Banku Centralnego (EBC), zgodnie z którym BMPS był wypłacalny, Komisja tymczasowo zatwierdziła indywidualną pomoc na utrzymanie płynności finansowej w wysokości 15 mld EUR na rzecz BMPS na podstawie zobowiązań zaproponowanych przez władze włoskie, które zobowiązały się do przedstawienia planu restrukturyzacji w terminie dwóch miesięcy od udzielenia gwarancji, chyba że pomoc zostanie zwrócona w tym terminie.

¹³ W myśl tego postanowienia za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana między innymi pomoc mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego.

¹⁴ Dz.U. 2013, C 216, s. 1 (zwany dalej „komunikatem dotyczącym sektora bankowego”).

¹⁵ Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającą ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającą dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 190; sprostowania: Dz.U. 2014, L 349, s. 68; Dz.U. 2019, L 203, s. 10). Komisja uznała w tym względzie, że warunki, na jakich przyznano środki pomocy, są zgodne z wyłączeniem przewidzianym w art. 32 ust. 4 lit. d) tej dyrektywy.

¹⁶ W pozostałym zakresie Komisja ustaliła, że plan restrukturyzacji nadaje się do przywrócenia długoterminowej rentowności BMPS i zawiera wystarczające środki podziału obciążenia i wystarczające gwarancje, aby ograniczyć nadmierne zakłócenia konkurencji. Wskazała ona również, że zapewniono odpowiedni nadzór nad wdrożeniem planu restrukturyzacji.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

9. Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 5 marca 2018 r., skarżący wnieśli na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE skargę o stwierdzenie nieważności spornej decyzji.

10. Na poparcie skargi podnieśli oni pięć zarzutów, z których ostatni dotyczył naruszenia art. 108 ust. 2 i 3 TFUE, art. 4 ust. 3 i 4 rozporządzenia 2015/1589, jak również ich uprawnień procesowych, ponieważ Komisja nie wszczęła formalnego postępowania wyjaśniającego, mimo że istniały poważne wątpliwości co do zgodności środków podziału obciążenia, stanowiących część spornej pomocy, z prawem Unii¹⁷.

11. Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 16 maja 2018 r., Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 130 regulaminu postępowania przed Sądem. Skarżący przedłożyli swoje uwagi w przedmiocie tego zarzutu w dniu 10 lipca 2018 r., a na rozprawie w dniu 9 lipca 2020 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania Sądu zadane na piśmie oraz ustnie.

12. Zaskarżonym wyrokiem Sąd, nie orzekając co do istoty, oddalił podniesiony przez Komisję zarzut niedopuszczalności¹⁸. Stwierdziwszy w pkt 35–41 tego wyroku, że skarżący mają status „zainteresowanej strony” w rozumieniu, odpowiednio, art. 108 ust. 2 TFUE i art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589, Sąd uznał, że przysługuje im, po pierwsze, interes prawny¹⁹, a po drugie, legitymacja procesowa czynna, ponieważ sporna decyzja dotyczy skarżących, jako „zainteresowanych stron”, bezpośrednio i indywidualnie²⁰.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

13. W swoim odwołaniu Komisja wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, wydanie orzeczenia w przedmiocie skargi wniesionej w pierwszej instancji odrzucającego skargę jako niedopuszczalną i obciążenie skarżących w pierwszej instancji kosztami postępowania.

14. Skarżący w pierwszej instancji, będący drugą stroną postępowania odwoławczego, wnoszą o oddalenie odwołania i obciążenie Komisji kosztami postępowania.

15. Strony odpowiedziały również na pytania zadane przez Trybunał podczas rozprawy, która odbyła się w dniu 7 kwietnia 2022 r.

¹⁷ Spośród czterech pozostałych zarzutów pierwszy dotyczył naruszenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. 2014, L 225, s. 1), a także braku uzasadnienia, drugi – niezgodnego z prawem żądania przez Komisję anulowania umów FRESH, trzeci – tego, że sporna decyzja jest dyskryminująca względem właścicieli obligacji FRESH, a czwarty – tego, że Komisja, zatwierdzając stosowanie środków podziału obciążenia do instrumentów FRESH, naruszyła prawa własności właścicieli obligacji FRESH.

¹⁸ Orzekając w formie wyroku co do dopuszczalności skargi, Sąd niewątpliwie zamierzał nadać swemu orzeczeniu znaczenie zasady.

¹⁹ Zaskarżony wyrok, pkt 43–55.

²⁰ Zaskarżony wyrok, pkt 56–63.

Analiza

16. W zaskarżonym wyroku Sąd orzekł, że skarga wniesiona przez skarżących w pierwszej instancji jest dopuszczalna, ponieważ przysługuje im interes prawny i legitymacja procesowa czynna na mocy art. 263 akapit czwarty TFUE. Jeśli chodzi, ściślej rzecz biorąc, o legitymację procesową czynną, żądanie skarżących w pierwszej instancji dotyczące stwierdzenia nieważności spornej decyzji zostało uznane za dopuszczalne ze względu na posiadanie przez nich przymiotu „zainteresowanych stron” oraz w celu zapewnienia ochrony uprawnień procesowych, które wywodzą oni z art. 108 ust. 2 TFUE i art. 6 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589.

17. Na poparcie swojego odwołania Komisja podnosi jedyny zarzut, dotyczący przyjęcia przez Sąd błędnej kwalifikacji skarżących w pierwszej instancji jako „zainteresowanych stron”.

18. Analizując odwołanie, będę się zasadniczo kierował trzyczęściowym podziałem argumentów przyjętym przez strony. Najpierw zajmę się pojęciem legitymacji procesowej czynnej przysługującej „zainteresowanym stronom” na gruncie przepisów prawa Unii w dziedzinie pomocy państwa, aby następnie przeanalizować stosowanie pojęcia „zainteresowanych stron” w zaskarżonym wyroku, które to pojęcie stanowi przedmiot jedyne go zarzutu odwołania, a wreszcie, zwięźle omówię argument Komisji dotyczący nieistotności postępowań toczących się przed sądami krajowymi do celów oceny legitymacji procesowej czynnej przysługującej drugiej stronie postępowania.

W przedmiocie legitymacji procesowej czynnej przysługującej „zainteresowanej stronie” na gruncie przepisów prawa Unii i orzecznictwa Trybunału w dziedzinie pomocy państwa

19. W pierwszej kolejności pragnę przypomnieć, że zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE w sytuacji, gdy Komisja uznaje, iż plan przyznania pomocy nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, wszczyna ona bezzwłocznie formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w ust. 2 tego artykułu. Zgodnie z tym ostatnim przepisem po przeprowadzeniu tego postępowania Komisja podejmuje decyzję „po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag”.

20. W tym kontekście art. 4 rozporządzenia 2015/1589 przewiduje badanie wstępne środka pomocowego, mające na celu umożliwienie Komisji sformułowania wstępnej opinii co do tego, czy środki te mają charakter pomocy państwa, i co do ich ewentualnej zgodności z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z ust. 3 tego artykułu, w przypadku gdy Komisja stwierdza, że nie ma żadnych wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia z rynkiem wewnętrznym, w stopniu, w jakim mieści się on w zakresie art. 107 ust. 1 TFUE, podejmuje ona decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń²¹.

21. W drugiej kolejności, jeśli chodzi o dopuszczalność skargi na taką decyzję, pragnę zauważyć, po pierwsze, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim tego artykułu skargę między innymi na akty, które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie.

²¹ Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia 2015/1589, w przypadku gdy Komisja stwierdza, że zaistniały wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia z rynkiem wewnętrznym, podejmuje ona decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tego rozporządzenia w takiej decyzji wzywa się zainteresowane państwo członkowskie i inne zainteresowane strony do przedstawienia uwag w wyznaczonym terminie.

22. Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń przyjęta zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia 2015/1589 wywiera bezpośredni i indywidualny wpływ na każdą zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 1 lit. h) tego rozporządzenia. Beneficjenci gwarancji procesowych przewidzianych w art. 108 ust. 2 TFUE i w art. 6 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia mogą bowiem uzyskać ochronę tych gwarancji jedynie poprzez możliwość zaskarżenia takiej decyzji przed sądem Unii²².

23. Skoro zatem w niniejszym przypadku sporną decyzją jest decyzja o niewnoszeniu zastrzeżeń, a skarżący w pierwszej instancji podnieśli naruszenie przysługujących im uprawnień procesowych²³, wystarczy, że wykażą oni, iż posiadają status zainteresowanych stron, aby można było uznać, że posiadają legitymację procesową czynną w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.

24. W trzeciej kolejności pragnę przypomnieć, że zgodnie z art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589 pojęcie „zainteresowanej strony” oznacza między innymi jakiegokolwiek osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, *na których interesy może mieć wpływ przyznanie pomocy*, w szczególności beneficjentów pomocy, konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia handlowe [zawodowe]²⁴. Chodzi zatem o nieokreślony zbiór adresatów²⁵. Poza tym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, aby można było zakwalifikować daną osobę, przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw jako „zainteresowaną stronę”, podmioty te muszą wykazać w sposób wymagany prawem, że pomoc może mieć konkretny wpływ na ich sytuację lub sytuację osób, które reprezentują²⁶.

²² Zobacz podobnie wyrok z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Kronoply i Kronotex (C-83/09 P, zwany dalej „wyrokiem Komisja/Kronoply i Kronotex”, EU:C:2011:341, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo). Trybunał uściślił w tym względzie, że w sytuacji, gdy skarżący domaga się stwierdzenia nieważności decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń, kwestionuje on w istocie okoliczność, że Komisja przyjęła tę decyzję bez wszczynania formalnego postępowania wyjaśniającego, a co za tym idzie – z naruszeniem przysługujących skarżącemu uprawnień procesowych (zobacz podobnie wyrok Komisja/Kronoply i Kronotex, pkt 59). Jeżeli natomiast skarżący kwestionuje zasadność samej decyzji w sprawie oceny pomocy, to fakt, że może on zostać uznany za zainteresowaną stronę w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE, nie wystarcza sam w sobie do stwierdzenia dopuszczalności skargi. Skarżący musi wówczas wykazać, że posiada szczególny status w rozumieniu wyroku z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja (25/62, EU:C:1963:17), w myśl którego podmioty inne niż adresaci decyzji mogą utrzymywać, iż decyzja ta dotyczy ich indywidualnie, tylko wtedy gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje je w sposób podobny jak adresata decyzji (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 2 września 2021 r., Ja zum Nürburgring/Komisja, C-647/19 P, EU:C:2021:666, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo). Jeśli chodzi o ewolucję orzecznictwa dotyczącego dopuszczalności skargi osoby trzeciej na decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń, zob. w szczególności H.P. Nehl, *Direct Actions and Judicial Review before the Union Courts*, w: *State Aid Law of the European Union*, Oxford, 2016, s. 419.

²³ W ramach zarzutu piątego skargi w pierwszej instancji.

²⁴ Dla pełności wyводу pragnę uściślić, że pojęcie „zainteresowanej strony” zdefiniowane w art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589 stanowi powtórzenie pojęcia „zainteresowanych stron” [przyj. tłumacza: w oryginale opinii „intéressés”, zob. komentarz do przypisu 5 niniejszej opinii] w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE w przyjętej przez Trybunał wykładni [zob. podobnie wyrok z dnia 2 września 2021 r., Ja zum Nürburgring/Komisja (C-647/19 P, EU:C:2021:666, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo)]. W myśl orzecznictwa wypracowanego przed wejściem w życie rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. 1999, L 83, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 8, t. 1, s. 339) (poprzedzającego rozporządzenie 2015/1589), „zainteresowanymi stronami” w rozumieniu art. 93 ust. 2 traktatu EWG (obecnie art. 108 ust. 2 TFUE), mogącyymi w związku z tym wnosić skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 173 akapit czwarty traktatu EWG (obecnie art. 263 akapit czwarty TFUE) jako te, których akt dotyczy indywidualnie i bezpośrednio, były bowiem osoby, przedsiębiorstwa lub związki przedsiębiorstw, których interesy mogłyby zostać naruszone w wyniku przyznania pomocy, to znaczy w szczególności przedsiębiorstwa będące konkurentami beneficjentów tej pomocy oraz organizacje zawodowe [zob. w szczególności wyroki: z dnia 14 listopada 1984 r., Intermills/Komisja (323/82, EU:C:1984:345, pkt 16); a także z dnia 2 kwietnia 1998 r., Komisja/Sytraval i Brink’s France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 41)].

²⁵ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 14 listopada 1984 r., Intermills/Komisja (323/82, EU:C:1984:345, pkt 16); a także Komisja/Kronoply i Kronotex, pkt 63.

²⁶ Zobacz podobnie w szczególności wyroki: z dnia 9 lipca 2009 r., 3F/Komisja (C-319/07 P, zwany dalej „wyrokiem 3F/Komisja”, EU:C:2009:435, pkt 33); a także Komisja/Kronoply i Kronotex, pkt 65.

25. W niniejszej sprawie osoby i podmioty stanowiące drugą stronę postępowania nie znajdują się wśród „zainteresowanych stron”, które zostały wprost wskazane tytułem przykładu w art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589²⁷. Powstaje zatem zagadnienie, czy sporna pomoc może mieć konkretny wpływ na ich sytuację.

26. Jeśli chodzi o tę kwestię, Komisja podnosi, że Trybunał uznawał za zainteresowane strony wyłącznie skarżących, którzy wykazywali, iż sporna pomoc państwa mogła mieć konkretny wpływ na ich sytuację pozostający „w związku z konkurencją”, natomiast druga strona postępowania odpowiada, że o ile do celów wykazania statusu „zainteresowanej strony” skarżący musi wykazać, że sporny środek wywiera niekorzystny wpływ na jego sytuację, o tyle nie ma wymogu, aby ten wpływ miał charakter konkurencyjny.

27. Pragnę zauważyć, że Trybunał wielokrotnie orzekał, iż konkretny wpływ na sytuację skarżącego *może* być konsekwencją oddziaływania na jego pozycję konkurencyjną, nawet w przypadku nieistnienia bezpośredniej konkurencji z beneficjentem spornego środka, tak jak to było między innymi w przypadku powoływanych przez Komisję wyroków 3F/Komisja²⁸ i Komisja/Kronoply i Kronotex²⁹.

28. Ściślej rzecz ujmując, w wyroku 3F/Komisja Trybunał stwierdził najpierw, że „nie jest wykluczone, że związek zawodowy pracowników może zostać uznany za »zainteresowaną stronę« w rozumieniu art. 88 ust. 2 WE [obecnie art. 108 ust. 2 TFUE], jeżeli związek ten lub jego członkowie wykażą, że ich interesy mogłyby zostać naruszone w wyniku przyznania pomocy”, oraz że „[z]wiązek ten powinien jednak wykazać w sposób wystarczający pod względem prawnym, że omawiana pomoc może mieć konkretny wpływ na sytuację tego związku lub marynarzy, których związek ten reprezentuje”³⁰, przy czym nie uściślił dalej znaczenia owego pojęcia „konkretnego wpływu”. Następnie, przenosząc tę zasadę na grunt rozpatrywanej sprawy, Trybunał wskazał między innymi, że „wnoszący odwołanie musi wystarczająco pod względem prawnym wykazać ewentualny wpływ przyznania pomocy na jego interesy, co będzie miało miejsce, jeżeli udowodni, iż znajduje się w pozycji konkurencyjnej względem innych związków zawodowych funkcjonujących na tym samym rynku”³¹.

29. W wyroku Komisja/Kronoply i Kronotex Trybunał najpierw przypomniał zasadę ustaloną w pkt 33 wyroku 3F/Komisja, zgodnie z którą aby dane przedsiębiorstwo można było zakwalifikować jako zainteresowaną stronę, „przedsiębiorstwo to musi wykazać w sposób wymagany prawem, że pomoc może mieć konkretny wpływ na jego sytuację”, a następnie przeniósł tę zasadę na grunt rozpatrywanej sprawy, stwierdzając, że Sąd nie naruszył prawa, uznając, iż skarżące posiadają status zainteresowanych stron w rozumieniu art. 1 lit. h) rozporządzenia nr 659/99 [który został zastąpiony przez art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589],

²⁷ Przepis ten odnosi się „w szczególności” do kategorii wyszczególnionych osób, a mianowicie beneficjenta spornej pomocy, konkurujących ze sobą przedsiębiorstw lub stowarzyszeń zawodowych.

²⁸ W sprawie tej skarżącym był związek zawodowy pracowników, który negocjował zasady i warunki, na jakich siła robocza była dostarczana przedsiębiorstwom, i który twierdził, że środki pomocy mające zasadniczo na celu uprzywilejowanie marynarzy zatrudnionych na pokładzie statków wpisanych do duńskiego rejestru transportu międzynarodowego mogły wpływać na jego konkurencyjną pozycję względem innych związków zawodowych marynarzy, których członkowie byli beneficjentami tych środków.

²⁹ W sprawie tej skarżącymi były przedsiębiorstwa, które kupowały ten sam surowiec co beneficjent pomocy, to jest drewno przemysłowe, i które podnosiły, że pomoc państwa przyznana temu beneficjentowi może wpływać na ich pozycję konkurencyjną na rynku drewna przemysłowego.

³⁰ Wyrok 3F/Komisja, pkt 33.

³¹ Wyrok 3F/Komisja, pkt 59. Nie jest wcale pewne, że we fragmencie tym Trybunał odniósł się do „pozycji konkurencyjnej” w znaczeniu wskazanym przez Komisję, czyli do rzeczywistej konkurencji na rynku wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

głównie dlatego, że wykazały one w sposób wymagany prawem istnienie stosunku konkurencji, jak również potencjalny wpływ na ich pozycję rynkową, będący wynikiem przyznania kwestionowanej pomocy³².

30. Jednakże o ile z tych dwóch wyroków wynika, że wpływ na pozycję rynkową skarżącego, niezależnie od tego, czy jest on bezpośrednim konkurentem beneficjenta domniemanej pomocy państwa, *jest wystarczający*, aby skarżący został zakwalifikowany jako „zainteresowana strona”, o tyle nie można z nich wywodzić, że wpływ ten jest również *konieczny* dla przyjęcia takiej kwalifikacji.

31. Moim zdaniem wykładnia ta znajduje dodatkowo potwierdzenie w nowszym wyroku z dnia 2 września 2021 r., *Ja zum Nürburgring/Komisja*³³, w którym Trybunał zgodnie z propozycją rzecznika generalnego³⁴ zdecydowanie oddalił argument Komisji, że status „zainteresowanej strony” zakłada istnienie stosunku konkurencji, stwierdzając między innymi, że podmiot, który nie konkuruje z beneficjentem spornej pomocy, może zostać uznany za „zainteresowaną stronę”, pod warunkiem że wykaze, iż jego interesy mogłyby zostać naruszone przez przyznanie tej pomocy, co wymaga wykazania, że pomoc ta może mieć „konkretny wpływ na jego sytuację”³⁵.

32. Otóż o ile z orzecznictwa tego wynika, że status „zainteresowanej strony” nie musi koniecznie wynikać z istnienia konkretnego, mającego związek z konkurencją, wpływu na sytuację skarżącego, lecz z istnienia konkretnego wpływu na jego sytuację w szerszym znaczeniu, o tyle należy jeszcze ustalić, jakie są zakres i granice takiego konkretnego wpływu.

33. W tym celu nie należy według mnie rozszerzać zakresu pojęcia „zainteresowanej strony” do tego stopnia, by obejmowało ono każdą stronę, która może uskarżać się na pogorszenie swojej sytuacji materialnej poprzez samo porównanie tej sytuacji z czasu sprzed przyjęcia i po przyjęciu decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń, jeśli decyzja ta, a ściślej pomoc państwa uznana za zgodną z prawem, nie jest przyczyną tej sytuacji, gdyż takie rozszerzenie prowadziłoby de facto do wprowadzenia „actio popularis”. Aby zdefiniować pojęcie „zainteresowanej strony”, należałoby zatem odnieść się do konkretnego interesu, mianowicie interesu związanego ze stosowaniem przepisów w dziedzinie pomocy państwa, a zatem dotyczącego elementów istotnych dla oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym³⁶. Moim zdaniem przyjęcie szerszego podejścia groziłoby ryzykiem wykorzystania przepisów dotyczących pomocy państwa do innych celów.

³² Wyrok Komisja/Kronoply i Kronotex, pkt 65–71.

³³ C-647/19 P, EU:C:2021:666.

³⁴ Zobacz opinia rzecznika generalnego G. Pitruzzelli w sprawie *Ja zum Nürburgring/Komisja* (C-647/19 P, EU:C:2021:347, pkt 30, 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁵ Zobacz wyrok z dnia 2 września 2021 r., *Ja zum Nürburgring/Komisja* (C-647/19 P, EU:C:2021:666, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo). Nie wydaje mi się również, aby – jak twierdzi Komisja – wniosek Trybunału w tym względzie był motywowany okolicznością, że w rozpatrywanym przypadku wnoszące odwołanie mogły być uznane za potencjalnych konkurentów beneficjenta spornej pomocy. Prawdą jest bowiem, że Trybunał przypomniał w tym wyroku (podobnie jak Sąd w spornym wyroku), że wnosząca odwołanie jest stowarzyszeniem, którego cele (interes ogólny) są niezgodne z celami działalności beneficjenta pomocy (maksymalizacja zysków). Moim zdaniem Trybunał nie zamierzał opierać swojej oceny na sytuacji potencjalnej konkurencji, lecz raczej uzasadnić okoliczność, że przyznanie pomocy danemu beneficjentowi mogło wpływać na interesy (niekoniecznie gospodarcze, skoro chodziło o stowarzyszenie realizujące cele interesu ogólnego) wnoszącej odwołanie i jej członków (pkt 66 i 67 tego wyroku). W każdym wypadku w pkt 57 tego wyroku (stanowiącym powtórzenie pkt 30 opinii rzecznika generalnego G. Pitruzzelli w sprawie *Ja zum Nürburgring/Komisja*, C-647/19 P, EU:C:2021:347), Trybunał orzekł, że *podmiot, który nie konkuruje z beneficjentem spornej pomocy, może zostać uznany za „zainteresowaną stronę” oraz że wymaga to wykazania, iż pomoc ta może mieć konkretny wpływ na jego sytuację, nie wyjaśniając owego pojęcia „konkretnego wpływu”*. Podobnie w pkt 31 opinii rzecznik generalny wskazał wprost, że „status »zainteresowanej strony« nie zakłada koniecznie istnienia stosunku konkurencji”, oraz wykluczył możliwość zarzucenia Sądowi naruszenia prawa, w sytuacji gdy Sąd zakwalifikował skarżącego jako „zainteresowaną stronę”, mimo że wcześniej stwierdził również, iż skarżący „nie prowadził żadnej działalności na rynkach, których dotyczyły sporne środki”.

³⁶ Poza tym to właśnie ta okoliczność sprawia, że informacje i argumenty, które strona ta mogłaby ewentualnie przedstawić w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego, stają się użyteczne.

34. Uważam, że stwierdzenie takiego konkretnego interesu, czyli interesu związanego ze stosowaniem przepisów w dziedzinie pomocy państwa, byłoby możliwe wówczas, gdy *przyznanie spornej pomocy ma* (lub mogłoby mieć) wpływ na sytuację skarżącego, czyli wówczas, gdy pomoc ta, w postaci zatwierdzonej przez Komisję w decyzji o niewnoszeniu zastrzeżeń³⁷, może mieć konkretny wpływ na jego sytuację³⁸, niezależnie od jakiegokolwiek stosunku konkurencji (rzeczywistej i potencjalnej) w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE z beneficjentem pomocy lub od wszelkiego wpływu mającego związek z konkurencją³⁹.

35. Jeśli chodzi o tę kwestię, użyteczne wydaje mi się przytoczenie niedawnego wyroku Sądu z dnia 15 września 2021 r., *CAPA i in./Komisja*⁴⁰, w którym Sąd nie przyznał statusu „zainteresowanych stron” skarżącym takim jak spółdzielnia rybacka oraz przedsiębiorstwa rybackie lub kapitanowie-rybacy, którzy zaskarżyli decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń, w której Komisja uznała za zgodne z rynkiem wewnętrznym sześć francuskich projektów morskich farm wiatrowych położonych na obszarach morskich, na których skarżący rybacy prowadzą połowy.

36. W sprawie tej skarżący nie powoływali się na stosunek konkurencji z beneficjentami spornej pomocy, lecz wskazywali na istnienie ryzyka konkretnego wpływu tej pomocy na ich sytuację, między innymi z powodu prawnych ograniczeń w zakresie żeglugi przewidzianych na obszarach, których dotyczą te projekty, oraz potencjalnie negatywny wpływ wspomnianych projektów na środowisko morskie i zasoby rybne⁴¹. Sąd uznał jednakże, iż skarżący nie wykazali ryzyka konkretnego wpływu wspomnianej pomocy na ich sytuację, ponieważ w istocie mechanizm przyznawania spornej pomocy nie ma związku ze wskazywanymi skutkami rozpatrywanych projektów dla działalności skarżących rybaków⁴².

37. Niezależnie od mojej opinii w tej sprawie będącej obecnie przedmiotem odwołania⁴³, wydaje mi się, że wyrok Sądu w tej sprawie potwierdza, iż w chwili obecnej orzecznictwo sądów Unii, uznając, że do celów uzyskania statusu „zainteresowanej strony” można powoływać się na konkretny wpływ na sytuację skarżącego, niekoniecznie związany z jego pozycją rynkową, wyklucza jednocześnie możliwość rozszerzenia takiego statusu na sytuacje, w których wpływ ten nie jest bezpośrednio związany z rozpatrywaną pomocą – w tym ze wszystkimi elementami mającymi znaczenie dla jej zgodności z rynkiem wewnętrznym – a więc z decyzją o niewnoszeniu zastrzeżeń co do tej pomocy.

³⁷ Co obejmuje zatem nie tylko środki wsparcia państwa w ścisłym znaczeniu, ale także wszystkie elementy istotne dla stwierdzenia zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.

³⁸ Zobacz podobnie wyrok z dnia 2 września 2021 r., *Ja zum Nürburgring/Komisja* (C-647/19 P, EU:C:2021:666, pkt 57).

³⁹ Prawdą jest, że skoro kwestia ta do chwili obecnej nie została wyjaśniona w orzecznictwie Trybunału, według mnie możliwe byłoby zaakceptowanie wykładni proponowanej przez Komisję, która twierdzi zasadniczo, że ponieważ celem, któremu służą przepisy w dziedzinie pomocy państwa (i który stanowi uzasadnienie kompetencji Komisji w tej dziedzinie), jest zachowanie konkurencji, a status „zainteresowanej strony” jest jedynie szczególnym przypadkiem kryterium dotyczącego bezpośredniego i indywidualnego wpływu, o którym mowa w art. 263 TFUE, istotny dla oceny legitymacji procesowej czynnej skarżącego jest wyłącznie wpływ mający związek z konkurencją. Jednakże moim zdaniem wykładnia ta opierałaby się na nadmiernie restrykcyjnym stosowaniu przesłanek dopuszczalności skargi na decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń. Poza tym wydaje mi się, że wiązanie pojęcia *wpływu* wprowadzonego przez orzecznictwo i przeniesionego do art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589 z istnieniem wpływu na sytuację skarżącego *mającego związek z konkurencją* wymagałoby de facto wykazania wpływu na konkurencję w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE (nawet jeśli dotyczy on innego rynku niż rynek, na który wpływa domniemana pomoc państwa), co niezależnie od tego, że byłoby skomplikowane, mogłoby wykraczać poza to, co niezbędne (i wystarczające) do celów badania dopuszczalności skargi, oraz mogłoby w pewnej mierze przesądzać o ocenie jej zasadności (przynajmniej jeśli chodzi o skutki rynkowe domniemanej pomocy).

⁴⁰ T-777/19, EU:T:2021:588, odwołanie w toku.

⁴¹ Zobacz wyrok z dnia 15 września 2021 r., *CAPA i in./Komisja* (T-777/19, EU:T:2021:588, pkt 53).

⁴² Zobacz wyrok z dnia 15 września 2021 r., *CAPA i in./Komisja* (T-777/19, EU:T:2021:588, pkt 97, 101). Zdaniem Sądu skutki podniesione przez skarżących były nierozłącznie związane, po pierwsze, z decyzjami władz krajowych o lokalizacji tych projektów na rozpatrywanych obszarach w ramach prowadzonej przez nie polityki wykorzystywania zasobów energetycznych, a po drugie, z uregulowaniami dotyczącymi publicznej przestrzeni morskiej i środkami technicznymi mającymi zastosowanie do wspomnianych projektów.

⁴³ Sprawie C-742/21, *CAPA i in./Komisja*, którą mi przydzielono jako rzecznikowi generalnemu.

38. Podsumowując, wydaje mi się, że dla stwierdzenia statusu „zainteresowanej strony” konieczne jest wykazanie konkretnego wpływu na sytuację tej strony, związanego ze stosowaniem przepisów w dziedzinie pomocy państwa, a ściślej rzecz ujmując, z przyznaniem pomocy przez państwo. Innymi słowy, wydaje mi się, że skarżącemu można przyznać status „zainteresowanej strony”, jeżeli pomoc ta, w formie zatwierdzonej decyzją o niewnoszeniu zastrzeżeń, jest źródłem oddziaływania na skarżącego.

39. Moim zdaniem istotnych wskazówek na ten temat można zaczerpnąć z samej spornej decyzji. Jeżeli bowiem wynika z niej, że Komisja, oceniając zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym, uwzględniła interesy niektórych stron lub skutki tej pomocy odnoszące się do innych stron (co ma miejsce w przypadku zobowiązań), to okoliczność ta pomaga ustalić ograniczony krąg osób, na których interesy wywiera wpływ ta decyzja⁴⁴.

W przedmiocie posiadania przez skarżących w pierwszej instancji statusu „zainteresowanych stron”

40. W ramach jedyne zarzutu odwołania Komisja zarzuca w istocie Sądowi, że stwierdził on, iż skarżącym przysługuje legitymacja procesowa czynna do zaskarżenia spornej decyzji na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE, uznając ich za „zainteresowane strony” jedynie z powodu straty gospodarczej, jaką rzekomo ponieśli jako właściciele obligacji FRESH, wynikającej ze środków podziału obciążenia zastosowanych przez Republikę Włoską względem wierzycieli podporządkowanych BMPS. Zdaniem Komisji Sąd zastosował zatem zbyt szeroką wykładnię pojęcia „zainteresowanej strony”, włączając do niego nie tylko podmioty, wobec których pomoc państwa mogłaby wyrzucić skutki w sferze konkurencji, lecz również podmioty kwestionujące inne aspekty tej pomocy, niemające żadnego związku z konkurencją.

41. W zaskarżonym wyroku Sąd uznał, że sporna decyzja dotyczy skarżących bezpośrednio i indywidualnie, biorąc pod uwagę fakt, że są oni „zainteresowanymi stronami”⁴⁵ i że powołali się na naruszenie swoich uprawnień procesowych⁴⁶. Nie kwalifikując skarżących jako rzeczywistych lub potencjalnych konkurentów beneficjenta spornej pomocy ani nie stwierdzając, że sporna decyzja może wyrzucić konkretny wpływ na ich sytuację „w związku z konkurencją”, Sąd uznał w istocie, że pomoc ta mogła wyrzucić taki wpływ z tego powodu, że zobowiązania władz włoskich, a w szczególności plan restrukturyzacji, który był źródłem domniemanej straty gospodarczej, stanowiły integralną część tej pomocy i jako takie zostały zbadane przez Komisję w ramach oceny zgodności, przy czym nie jest istotne, że skarżący nie kwestionowali samej zgodności tych środków z rynkiem wewnętrznym⁴⁷.

42. Główna trudność tej sprawy polega na tym, że to nie rozpatrywane środki, czyli pomoc na utrzymanie płynności finansowej i dokapitalizowanie na rzecz BMPS, wywarły wpływ na skarżących w pierwszej instancji, lecz raczej środki podziału obciążenia stanowiące integralną część zobowiązań podjętych przez władze włoskie w celu zatwierdzenia spornej pomocy, wchodzące w skład wszystkich środków zgłoszonych przez te władze i zatwierdzonych przez Komisję.

⁴⁴ Poza tym uwzględnienie sytuacji analizowanych w spornej decyzji w ramach badania zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w celu oceny dopuszczalności skargi na tę decyzję pozwala, moim zdaniem, uniknąć poszerzenia kręgu osób, na które decyzja ta wpływa, tak aby nie skutkowało to wprowadzeniem „actio popularis”.

⁴⁵ Zaskarżony wyrok, pkt 63.

⁴⁶ Zaskarżony wyrok, pkt 60–62.

⁴⁷ Zaskarżony wyrok, pkt 40, 41.

43. Jednakże w świetle orzecznictwa przeanalizowanego w pkt 22–37 niniejszej opinii wydaje mi się, że Sąd nie naruszył prawa, stwierdzając, iż wspomniane okoliczności są wystarczające, aby uznać skarżących za „zainteresowane strony”.

44. Przede wszystkim prawdą jest bowiem, że anulowanie umów FRESH, z którego wynikły straty w wypłacie kuponów związanych z będącymi własnością skarżących obligacjami FRESH, jest konsekwencją decyzji władz włoskich o wprowadzeniu podziału obciążenia pomiędzy akcjonariuszy a wierzycieli podporządkowanych BMPS w ramach planu restrukturyzacji tego banku. Prawdą jest również, jak podnosi Komisja, że skarżący co do zasady nie kwestionują zgodności rozpatrywanych środków z rynkiem wewnętrznym.

45. Niemniej, jak zauważył Sąd⁴⁸, rozpatrywane środki i zobowiązania mają nierozzerwalny charakter, ponieważ zobowiązania te są warunkiem uznania pomocy za zgodną z rynkiem wewnętrznym⁴⁹. Jak bowiem wynika z pkt 41, 43 i 44 komunikatu dotyczącego sektora bankowego, odpowiedni podział obciążenia, od którego komunikat ten uzależnia przyznanie pomocy państwa, wymaga przede wszystkim pokrycia strat kapitałem własnym, a następnie co do zasady wkładu wierzycieli podporządkowanych⁵⁰.

46. Nie można zatem uznać, jak to czyni Komisja, że środki podziału obciążenia w ramach planu restrukturyzacji BMPS były niezależne od pomocy państwa i wynikały ze swobodnego wyboru władz włoskich. Pragnę bowiem przypomnieć, że środki podziału obciążenia stanowiły integralną część spornej pomocy, zgłoszonej przez władze włoskie i zatwierdzonej przez Komisję, i odegrały istotną rolę w ramach oceny zgodności tych środków z rynkiem wewnętrznym⁵¹.

47. W związku z powyższym wbrew argumentom Komisji nie wydaje mi się, aby środki podziału obciążenia stanowiły jedynie „założenie faktyczne” dla zatwierdzenia pomocy przez Komisję. Stanowią one raczej warunek zgodności zgłoszonej pomocy z rynkiem wewnętrznym, sformułowany przez Komisję w komunikacie dotyczącym sektora bankowego⁵².

48. Jeśli chodzi w szczególności o argument Komisji, zgodnie z którym zgodność z zawartymi w tym komunikacie postanowieniami dotyczącymi podziału obciążenia jest wystarczająca, lecz nie niezbędna do tego, by instytucja ta uznała sporną pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym, a państwo członkowskie może nie proponować jej środków podziału obciążenia przewidzianych w tym komunikacie, jeżeli ma inne koncepcje, należy stwierdzić, że trudno jest wyobrazić sobie, jakie „inne koncepcje” lub „spersonalizowane” środki, o których wspomina ta instytucja, mogłyby zastąpić tę kluczową zasadę podziału obciążenia, która odgrywa fundamentalną rolę w systemie

⁴⁸ Zobacz zaskarżony wyrok, pkt 40.

⁴⁹ Jeśli chodzi o tę kwestię, moim zdaniem należy odrzucić interpretację proponowaną przez drugą stronę postępowania, zgodnie z którą na stronę tę wpływ wywiera wyłącznie część spornej decyzji dotycząca planu restrukturyzacji. W decyzji tej Komisja nie wydała bowiem żadnego odrębnego rozstrzygnięcia dotyczącego planu restrukturyzacji, lecz wypowiedziała się wyłącznie na temat zgodności z rynkiem wewnętrznym spornej pomocy zgłoszonej przez władze włoskie, uwzględniając wszystkie elementy tych środków, w tym plan restrukturyzacji i zawarte w nim środki podziału obciążenia.

⁵⁰ Zobacz również w tym względzie wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in. (C-526/14, EU:C:2016:570, pkt 42).

⁵¹ Treść spornej decyzji (w szczególności pkt 101–110) skłania mnie bowiem do uznania, że Komisja uznała środki podziału obciążenia za co najmniej bardzo istotne – o ile nie za decydujące – dla stwierdzenia zgodności spornej pomocy z rynkiem wewnętrznym. Poza tym można się zastanawiać, czy ewentualne badanie wpływu tych środków podziału obciążenia na zgodność pomocy zgłoszonej Komisji nie stanowi raczej elementu oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym (co do istoty), a nie elementu oceny, siłą rzeczy bardziej powierzchownej, dopuszczalności skargi.

⁵² W tym względzie bez znaczenia jest to, że sporna decyzja nie była „decyzją warunkową” w rozumieniu art. 9 ust. 4 rozporządzenia 2015/1589 oraz że rozpatrywane zobowiązania nie zostały w niej formalnie nałożone i określone jako wiążące.

wprowadzonym przez ten komunikat do celów stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, tym bardziej w okolicznościach niniejszej sprawy, w których interwencja władz włoskich w celu uniknięcia upadłości BMPS i wynikająca z tego konieczność zgody Komisji miały wyjątkowo pilny charakter.

49. Następnie prawdą jest również, jak zauważa Komisja tytułem uzupełnienia, że sami skarżący nie są właścicielami *akcji* FRESH (wyemitowanych przez BMPS i subskrybowanych przez spółkę JPM) i nie są stronami *umów* FRESH (zawartych między BMPS a spółką JPM), które zostały anulowane w następstwie środków podziału obciążenia, lecz są właścicielami *obligacji* FRESH (wyemitowanych przez MUFJ, aby zapewnić spółce JPM fundusze niezbędne do subskrybowania akcji FRESH).

50. Jednakże, jak stwierdził Sąd w zaskarżonym wyroku, ze względu na współzależność poszczególnych stosunków umownych leżących u podstaw instrumentów FRESH, anulowanie umów FRESH mogło spowodować stratę gospodarczą po stronie skarżących w pierwszej instancji z uwagi na stratę w wypłacie kuponów związanych z obligacjami FRESH; przyjęcie spornej decyzji mogło więc wyrzucić konkretny wpływ na ich sytuację. Wydaje mi się zatem, że sporna pomoc, zgłoszona przez władze włoskie i uznana w spornej decyzji za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeśli uwzględną się zobowiązania podjęte przez władze włoskie w celu uznania tej zgodności, godzi w interesy skarżących w pierwszej instancji⁵³.

51. Wreszcie, jestem zdania, że powoływane przez Komisję postanowienie z dnia 26 marca 2014 r., Adorisio i in./Komisja⁵⁴, i wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., BPC Lux 2 i in./Komisja⁵⁵, nie zmieniają powyższej oceny⁵⁶. W postanowieniu Adorisio i in./Komisja Sąd orzekł bowiem, że właściciele bankowych obligacji podporządkowanych, wyłączeni w kontekście nacjonalizacji tego banku, nie posiadali *interesu prawnego*, aby zaskarżyć decyzję Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń względem dwóch środków pomocowych zgłoszonych w kontekście tej nacjonalizacji⁵⁷, która to ocena nie jest istotna dla wykładni innej przesłanki, jaką jest przesłanka odnosząca się do *legitymacji procesowej czynnej*⁵⁸. W wyroku BPC Lux 2 i in./Komisja Sąd orzekł, że właściciele bankowych obligacji podporządkowanych, których wartość zmniejszyła się w następstwie procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie mają legitymacji procesowej czynnej do zaskarżenia decyzji Komisji o niewnoszeniu zastrzeżeń, dotyczącej środka pomocowego

⁵³ Zobacz w szczególności pkt 37, 39 zaskarżonego wyroku.

⁵⁴ T-321/13, niepublikowane, EU:T:2014:175.

⁵⁵ T-812/14 RENV, niepublikowany, EU:T:2019:885.

⁵⁶ Ponadto ten wyrok i to postanowienie nie były przedmiotem odwołania.

⁵⁷ Przypomnę, że w niniejszej sprawie Komisja nie ponowiła w odwołaniu swojego argumentu dotyczącego braku interesu prawnego po stronie skarżących w pierwszej instancji.

⁵⁸ Wydaje mi się w każdym razie, że stan faktyczny, którego dotyczyło to postanowienie, różni się zasadniczo od stanu faktycznego w niniejszej sprawie, ponieważ skarżący w pierwszej instancji, będący właścicielami bankowych obligacji podporządkowanych, wnieśli skargę w związku z wyłączeniem tych obligacji w ramach nacjonalizacji tego banku, która została przeprowadzona przez Królestwo Niderlandów w tym samym czasie co zgłoszenie dwóch środków pomocy państwa na rzecz tego banku. W tym przypadku Sąd w oparciu o bardzo zwarte uzasadnienie uznał, że Komisja, badając zgodność spornej pomocy z rynkiem wewnętrznym, wzięła pod uwagę wyłączenie wyłącznie jako element kontekstu, a nie jako warunek zgodności tych środków z rynkiem wewnętrznym (zob. postanowienie z dnia 26 marca 2014 r., Adorisio i in./Komisja, T-321/13, niepublikowane, EU:T:2014:175, pkt 25). Poza tym o ile – jak zauważa Komisja – Sąd zwrócił również uwagę na brak legitymacji procesowej czynnej po stronie skarżących z uwagi na brak stosunku konkurencji między skarżącymi a beneficjentem spornej pomocy (zob. postanowienie z dnia 26 marca 2014 r., Adorisio i in./Komisja, T-321/13, niepublikowane, EU:T:2014:175, pkt 44–48), o tyle uczynił on to w ramach badania argumentu podniesionego przez tych skarżących, którzy wskazywali, że niektórzy z nich byli również konkurentami beneficjentów pomocy (zob. postanowienie z dnia 26 marca 2014 r., Adorisio i in./Komisja, T-321/13, niepublikowane, EU:T:2014:175, pkt 37).

zgłoszonego w kontekście tej procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁵⁹. Sąd stwierdził bowiem w tym wyroku, że zmniejszenie wartości rozpatrywanych obligacji miało źródło w decyzji władz krajowych o poddaniu banku procedurze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – dla której w obliczu sytuacji ekonomicznej banku odnotowującego straty nie było alternatywy – a nie w przyznaniu spornej pomocy, inaczej niż w niniejszej sprawie, w której anulowanie umów FRESH jest konsekwencją środków podziału obciążenia, stanowiących integralną część spornej pomocy, która została zgłoszona i zatwierdzona.

52. Podsumowując, wydaje mi się, że Komisja nie wykazała, iż Sąd naruszył prawo, oddalając podniesiony przez tę instytucję zarzut niedopuszczalności i uznając skargę za dopuszczalną.

W przedmiocie nieistotności postępowań toczących się przed sądami krajowymi dla kwestii legitymacji procesowej czynnej przysługującej drugiej stronie postępowania

53. Nie podnosząc odrębnego zarzutu, Komisja wskazuje, że okoliczność, iż podmioty będące drugą stroną postępowania zainicjowały postępowanie przed sądami luksemburskimi przeciwko rozwiązaniu umów FRESH przez BMPS, nie umożliwia uznania ich za „zainteresowane strony” i nie daje im legitymacji procesowej czynnej do zakwestionowania spornej decyzji. Postępowania te są istotne wyłącznie do celów badania interesu prawnego drugiej strony postępowania, co stanowi odrębny wymóg od wymogu posiadania legitymacji procesowej czynnej, będącego przedmiotem odwołania w niniejszej sprawie.

54. Jeśli chodzi o tę kwestię, wystarczy zauważyć, że Sąd nie wywiódł z tych postępowań żadnych skutków, jeśli chodzi o posiadanie przez podmioty będące drugą stroną postępowania statusu zainteresowanych stron w rozumieniu art. 108 ust. 2 TFUE i art. 1 lit. h) rozporządzenia 2015/1589.

55. Argument ten jest zatem pozbawiony znaczenia w niniejszym przypadku, a w konsekwencji – bezskuteczny.

W przedmiocie kosztów

56. Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, mającego zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

57. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, proponuję obciążyć ją kosztami postępowania.

⁵⁹ Ściślej rzecz ujmując, rozpatrywana procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymagała utworzenia tymczasowej instytucji kredytowej („banku pomostowego”), do której przeniesiono niezagrożoną część działalności handlowej banku, pozostawiając straty związane z elementami aktywów i pasywów przeniesione do „banku likwidującego złe aktywa”, przy czym w ramach zobowiązań przedstawionych Komisji przez władze krajowe przewidziano między innymi, że z przeniesienia do banku pomostowego wykluczone były aktywa właścicieli obligacji podporządkowanych (zob. wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., BPC Lux 2 i in./Komisja, T-812/14 RENV, niepublikowany, EU:T:2019:885, pkt 7–14).

Wnioski

58. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał:

- oddalił odwołanie;
- obciążył Komisję Europejską, poza własnymi kosztami, również kosztami poniesionymi przez drugą stronę postępowania.