Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

18 май 2017 година[1]

„Преюдициално запитване — Държавни помощи — Вземане на дружество, мажоритарен собственик на чийто капитал е румънската държава, към дружество, в което единствен акционер е същата държава — Даване вместо изпълнение — Понятие за държавна помощ — Задължение за уведомяване на Европейската комисия“

По дело C-150/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Curtea de Apel Craiova (Апелативен съд Крайова, Румъния) с акт от 3 март 2016 г., постъпил в Съда на 14 март 2016 г., в рамките на производство по дело

Fondul Proprietatea SA

срещу

Complexul Energetic Oltenia SA,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: J. L. da Cruz Vilaça (докладчик), председател на състава, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits и F. Biltgen, съдии,

генерален адвокат: N. Wahl,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за Fondul Proprietatea SA, от C. Dontu, D. Petrache и A. Dăscălescu, адвокати,

— за румънското правителство, от R.-H. Radu, R. Mangu и M. Bejenar, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от L. Nicolae и P. Němečková, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

1 — Език на производството: румънски.

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 107 ДФЕС и член 108, параграф 3 ДФЕС.

2 То е отправено в рамките на спор на Fondul Proprietatea SA (наричан по-нататък „фондът“) с Complexul Energetic Oltenia SA (наричано по-нататък „CE Oltenia“) по повод искане за отмяна на решението на общото събрание на CE Oltenia да приеме даване вместо изпълнение по свое вземане към Electrocentrale Grup SA (наричано по-нататък „Electrocentrale“).

Румънската правна уредба

3 Съгласно член 1469, параграф 2 от Гражданския кодекс „[п]лащането се състои в предаването на парична сума или, според случая, в изпълнението на всяка друга престация, която е предмет на задължението“.

4 Член 1609 от посочения кодекс гласи:

„1) Новация е налице тогава, когато длъжникът поема пред кредитора ново задължение, заменящо и погасяващо първоначалното задължение.

2) Новация е налице и тогава, когато нов длъжник замести първоначалния, който се освобождава от кредитора; с това първоначалното задължение се погасява. В този случай новацията настъпва без съгласие на първоначалния длъжник.

3) Новация е налице и тогава, когато по силата на нов договор първоначалният се замества от нов кредитор, а длъжникът се освобождава спрямо първоначалния кредитор; първоначалното задължение се погасява“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

5 CE Oltenia, 77,17 % от чийто дружествен капитал е собственост на румънската държава, а 21,53 % — на фонда, е кредитор на Electrocentrale, в което единствен акционер е румънската държава, по вземане в размер на 28 709 475,13 RON (румънски леи) (около 6,4 милиона евро).

6 На 27 септември 2013 г. общото събрание на CE Oltenia одобрява прехвърлянето в негова полза на собствеността върху топлоелектрическа централа Кишкани (Румъния), която принадлежи на Electrocentrale, на основание даване вместо изпълнение (наричано по-нататък „разглежданото в главното производство решение“).

7 Тъй като оценката на топлоелектрическа централа Кишкани е за 36 810 200 RON (около 8,2 милиона евро), CE Oltenia изплаща разликата между тази сума и размера на задължението, което е имало Electrocentrale, като изплаща на последното сума в размер на 8 100 724,87 RON (около 1,8 милиона евро). Освен това CE Oltenia поема 280 служители на Electrocentrale, работещи в топлоелектрическа централа Кишкани, и получава прехвърлените му квоти за емисии на парникови газове.

8 На 24 декември 2013 г. фондът предявява иск пред първоинстанционната юрисдикция за отмяна на разглежданото в главното производство решение. Тъй като отменителният иск е отхвърлен, Фондът сезира Curtea de Apel Craiova (Апелативен съд Крайова, Румъния).

9 Пред него фондът твърди, че тъй като топлоелектрическа централа Кишкани не е печеливша, разглежданото в главното производство даване вместо изпълнение не облагодетелства CE Oltenia по никакъв начин, а е благоприятно само за Electrocentrale, което, след като се освобождава от тежестта, която представлява въпросната централа, може да остане на пазара за доставка на електроенергия.

10 При тези условия Curtea de Apel Craiova (Апелативен съд Крайова) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Съставлява ли държавна помощ по смисъла на член 107 от ДФЕС, и по-специално (i) мярка, финансирана от държавата или чрез ресурси на държавата, (ii) със селективен характер, и (iii) година да засегне търговията между държавите членки, решението на Общото събрание на акционерите на CE Oltenia, прието с гласа на румънската държава, представлявана от Министерството на икономиката — дирекция „Енергетика“, в качеството ѝ на акционер, притежаващ 77,17 % от дружествения капитал на това дружество, с което се приема, от една страна, погасяването на задължение на Electrocentrale на стойност 28 709 475,13 RON към CE Oltenia чрез даване вместо изпълнение, [изразяващо се в прехвърляне на собствеността] на актив, състоящ се от имоти, вписани в поземления регистър под номер 70301 на община Кишкани, окръг Браила, и от друга страна, на Electrocentrale се изплаща разликата между пазарната стойност на актива и стойността на вземането на CE Oltenia?

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, прилага ли се по отношение на държавната помощ задължението за информиране, предвидено в член 108, трета алинея ДФЕС?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

11 С този въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали при обстоятелства като тези в главното производство решението на дружество, чийто мажоритарен собственик е държава членка, да приеме с цел погасяване на вземане, при условията на даване вместо изпълнение, прехвърлянето на актив, който е собственост на друго дружество, чийто единствен акционер е тази държава членка, както и да изплати размера на разликата между оценката на стойността на този актив и посоченото вземане, може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС.

12 Най-напред следва да се отбележи, че компетентността на Европейската комисия да прецени съвместимостта на дадена помощ с вътрешния пазар, не представлява пречка за дадена национална юрисдикция да отправи преюдициално запитване до Съда по отношение на тълкуването на понятието „помощ“. Така Съдът може да даде на запитващата юрисдикция насоки за тълкуване, свързани с правото на Съюза, които да ѝ позволят да определи дали дадена национална мярка може да бъде квалифицирана като „държавна помощ“ по смисъла на това право (решение от 19 март 2015 г., OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, т. 30 и цитираната съдебна практика).

13 Според постоянната практика на Съда квалифицирането на национална мярка като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС изисква да са изпълнени всички посочени по-долу условия. Първо, трябва да става въпрос за намеса на държавата или посредством ресурси на държавата. Второ, тази намеса трябва да е в състояние да засегне търговията между държавите членки. Трето, тя трябва да предоставя селективно предимство на своя получател. Четвърто, тя трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията (вж. по-специално решения от 19 декември 2013 г., Association Vent De Colère! и др., C-262/12, EU:C:2013:851, т. 15,

от 22 октомври 2015 г., EasyPay и Finance Engineering, C-185/14, EU:C:2015:716, т. 35, както и от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group SA и др., C-20/15 P и C-21/15 P, EU:C:2016:981, т. 53).

По условието за финансиране на мярката от държавата или чрез ресурси на държавата

14 В началото следва да се уточни, че за да могат да бъдат квалифицирани като помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, предимствата трябва, от една страна, да бъдат пряко или непряко предоставени посредством държавни ресурси, и от друга страна, отговорността за тях да се носи от държавата (решения от 16 май 2002 г., Франция/Комисия, C-482/99, EU:C:2002:294, т. 24 и цитираната съдебна практика, както и от 19 декември 2013 г., Association Vent De Colère! и др., C-262/12, EU:C:2013:851, т. 16).

15 Що се отнася, на първо място, до условието, свързано с необходимостта от пряко или непряко предоставяне на предимството посредством държавни ресурси, от трайната съдебна практика следва, че понятието „помощ“ е по-общо от „субсидия“, тъй като включва не само положителни престации като самите субсидии, но и други видове намеса, които под различна форма облекчават тежестите, обичайно натоварващи бюджета на едно предприятие, и които поради това, без да са субсидии в строгия смисъл на думата, имат същото естество и последици (вж. по-специално решения от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др., C-222/04, EU:C:2006:8, т. 131, както и от 19 март 2015 г., OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, т. 40).

16 В този смисъл Съдът вече е приел, че член 107, параграф 1 ДФЕС обхваща всички имуществени средства, които публичните органи могат ефективно да използват, за да подкрепят предприятия, без да бъде релевантно дали тези средства спадат постоянно или не към патримониума на държавата. Ето защо, макар съответстващите на разглежданата мярка суми да не се притежават постоянно от държавата, обстоятелството, че те остават непрекъснато под публичен контрол и следователно на разположение на компетентните национални власти, е достатъчно, за да бъдат квалифицирани като държавни ресурси (решение от 19 декември 2013 г., Association Vent De Colère! и др., C-262/12, EU:C:2013:851, т. 21 и цитираната съдебна практика).

17 Що се отнася по-специално до публичните предприятия като CE Oltenia, Съдът вече също е постановил, че посредством упражняването на решаващо влияние върху такива предприятия държавата е в състояние да насочи използването на техните ресурси за финансирането при необходимост на конкретни облаги в полза на други предприятия (решение от 16 май 2002 г., Франция/Комисия, C-482/99, EU:C:2002:294, т. 38).

18 На второ място, във връзка с условието, свързано с отговорността на държавата за помощ по решение на публично предприятие, съгласно трайната съдебна практика отговорността може да се изведе от съвкупност от указания, произтичащи от обстоятелствата по случая и условията, в които се прилага помощта (решение от 16 май 2002 г., Франция/Комисия, C-482/99, EU:C:2002:294, т. 55).

19 Във връзка с това Съдът по-специално взема предвид факта, че въпросната организация не е могла да вземе оспореното решение, без да се съобрази с изискванията на публичните власти, или че освен елементите от устройствен характер, които обвързват публичните предприятия с държавата, тези предприятия, чрез които помощите са били отпуснати, трябва да се съобразяват с разпорежданията, дадени от държавата. За да се направи извод, че държавата отговаря за помощ по решение на публично предприятие, от значение биха могли да бъдат евентуални други указания, например по-специално:

— интегрирането на предприятието в публичната административна структура,

— естеството на дейностите на предприятието и упражняването им на пазара при нормални условия на конкуренция с частни оператори,

— правния статут на предприятието, което е субект на публичното или на общото дружествено право,

— степента на надзор, упражняван от публичните органи върху управлението на предприятието,

— или всякакви други указания, които в конкретния случай сочат за наличието на намеса от страна на публичните власти или липсата на вероятност при приемането на мярка да няма намеса, с оглед включително на мащабите на мярката, нейното съдържание или свързаните с нея условия (решение от 16 май 2002 г., Франция/Комисия, C-482/99, EU:C:2002:294, т. 55 и 56).

20 Единствено обстоятелството, че публично предприятие е създадено под формата на капиталово дружество по общото право с оглед на автономността, която тази правно-организационна форма може да му предостави, не би могло да се разглежда като достатъчно, за да се изключи, че всяка приета от подобно дружество мярка за помощ може да бъде вменена на държавата. Всъщност наличието на положение на упражняван контрол и реалните възможности за упражняване на решаващо влияние, които на практика се съдържат в него, не позволяват веднага да се изключат напълно възможността да се вмени на държавата мярка, приета от подобно дружество, и като последица от това, рискът от заобикаляне на правилата от Договора относно държавните помощи, независимо от релевантността на самата правна форма на публичното предприятие като признак, който наред с другите дава възможност да се докаже в конкретен случай дали е налице намеса на държавата (решение от 16 май 2002 г., Франция/Комисия, C-482/99, EU:C:2002:294, т. 57).

21 Запитващата юрисдикция следва да провери дали разглежданото в главното производство решение, от една страна, представлява пряко или непряко предоставено посредством държавни ресурси предимство, и от друга страна, с оглед на посочените в точки 19 и 20 от настоящото решение видове указания, дали то може да се вмени в отговорност на съответната държава членка.

По наличието на селективно предимство

22 Един от съставните елементи на държавата помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС е наличието на предоставено на предприятието селективно предимство.

23 Фондът счита, че разглежданото в главното производство даване вместо изпълнение представлява предоставена на Electrocentrale държавна помощ, тъй като топлоелектрическа централа Кишкани, чиято собственост е прехвърлена на CE Oltenia, не е била печеливша. Поради това румънската държава предприела действия не в обществен интерес или в интерес на CE Oltenia, а само с цел да предостави имуществена облага на Electrocentrale, за да запази присъствието му на пазара на електроенергия.

24 В това отношение следва да се отбележи, че даването вместо изпълнение, одобрено от дружество, чийто мажоритарен акционер е държавата, не представлява непременно държавна помощ.

25 Действително съгласно постоянната съдебна практика условията, на които трябва да отговаря една мярка, за да попадне в обхвата на понятието „помощ“ по смисъла на член 107 ДФЕС, не са изпълнени, ако предприятието получател е могло да получи същото предимство като предимството, което му е предоставено посредством държавните средства, при обстоятелства,

съответстващи на нормалните пазарни условия. Когато публичен кредитор предоставя облекчения на условията за плащане на вземане, което има срещу предприятие, тази преценка се извършва по принцип с прилагането на критерия за частния инвеститор (вж. по-специално решения от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 70 и 71, както и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 31 и 32).

26 Подобни облекчения на условията за плащане представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, когато предприятието получател, предвид значението на така предоставеното икономическо предимство, явно не би получило подобни облекчения от частен кредитор, който се намира в положение, възможно най-близко до това на публичен кредитор, и търси възможност да получи плащане на дължимите му от длъжник във финансови затруднения суми (решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 72).

27 Запитващата юрисдикция следва да направи обща преценка, като вземе предвид всички обстоятелства по делото, предмет на разглеждане в главното производство, и по-специално стойността на актива, даден вместо изпълнение, и размера на изплатената от CE Oltenia разлика, за да определи дали Electrocentrale не би получило подобни облекчения от такъв частен кредитор (вж. по аналогия решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 73).

По условията за засягане на търговията между държавите членки и за нарушаването на конкуренцията

28 Член 107, параграф 1 забранява помощта, която засяга търговията между държавите членки и нарушава или заплашва да наруши конкуренцията.

29 За целите на квалификацията на национална мярка като държавна помощ следва не да се установи наличието на действително въздействие на помощите върху търговията между държавите членки и действително нарушение на конкуренцията, а само да се провери дали тези помощи могат да засегнат търговията и да нарушат конкуренцията (решения от 30 април 2009 г., Комисия/Италия и Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, т. 50, както и от 26 октомври 2016 г., Orange/Комисия, C-211/15 P, EU:C:2016:798, т. 64).

30 Засягането на търговията между държавите членки обаче не може да бъде чисто хипотетично или предполагаемо. В този смисъл следва да се определи причината, поради която разглежданата мярка нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и е в състояние с оглед на предвидимите си последици да засегне търговията между държавите членки (вж. в този смисъл решение от 30 април 2009 г., Комисия/Италия и Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, т. 64).

31 По-специално, когато предоставена от държава членка помощ укрепва позицията на предприятие спрямо други конкурентни предприятия в рамките на търговията в Общността, търговията трябва да се счита за повлияна от помощта (решение от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др., C-222/04, EU:C:2006:8, т. 141).

32 В това отношение не е необходимо самите предприятия получатели да участват във вътреобщностната търговия. Всъщност, когато държава членка предоставя помощ на предприятия, дейността на националния ѝ пазар може да се запази или нарасне, което като последица намалява възможностите на установените в други държави членки предприятия да навлязат на пазара на тази държава членка (решение от 14 януари 2015 г., Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, т. 67).

33 Що се отнася до условието за нарушаване на конкуренцията, следва да се припомни, че помощите, които имат за цел да освободят дадено предприятие от разходите, които самото то поначало би трябвало да понесе в рамките на своето текущо управление или на своята нормална дейност, по принцип нарушават условията на конкуренция (решение от 30 април 2009 г., Комисия/Италия и Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, т. 54).

34 Освен това либерализация на равнище Съюз на икономически сектор като този на енергетиката може да доведе до действително или потенциално влияние на помощите върху конкуренцията, както и до последици от същите за търговията между държавите членки (вж. в този смисъл решения от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др., C-222/04, EU:C:2006:8, т. 142, както и от 5 март 2015 г., Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, т. 51).

35 Както обаче Комисията отбелязва в писменото си становище, доколкото електроенергията е предмет на трансграничен търговски обмен, предоставянето на помощ с разглежданото в главното производство решение би могло да има последици за търговията. Такава помощ също би могла да наруши конкуренцията на пазара на електроенергия.

36 В спора по главното производство запитващата юрисдикция ще трябва фактически да определи с оглед на изложените тълкувателни елементи дали двете разглеждани условия са изпълнени.

37 С оглед на съображенията по-горе на първия поставен въпрос следва да се отговори, че при обстоятелства като тези в главното производство решението на дружество, чийто мажоритарен собственик е държава членка, да приеме с цел погасяване на вземане, при условията на даване вместо изпълнение, прехвърлянето на актив, който е собственост на друго дружество, чийто единствен акционер е тази държава членка, както и да изплати размера на разликата между оценката на стойността на този актив и посоченото вземане, може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС, при положение че

— решението представлява пряко или непряко предоставено посредством държавни ресурси предимство и на държавата може да бъде вменена отговорност за него,

— предприятието получател не би получило подобни облекчения от частен кредитор, и

— решението е в състояние да засегне търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията.

38 Националните юрисдикции следва да проверят дали са изпълнени тези условия.

По втория въпрос

39 При утвърдителен отговор на първия въпрос, с втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали разглежданата в главното производство държавна помощ попада в обхвата на задължението за информиране по член 108, параграф 3 ДФЕС.

40 Член 108, параграф 3 въвежда предварителен контрол на плановете за нови помощи. Така организираната превенция цели да бъдат привеждани в действие само съвместими помощи. За да се осъществи тази цел, изпълнението на плана за помощ се отлага, докато съмнението относно неговата съвместимост бъде премахнато с окончателното решение на Комисията (решение от 21 ноември 2013 г., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, т. 25 и 26).

41 Прилагането на системата за контрол на държавните помощи е задължение, от една страна, на Комисията, и от друга — на националните юрисдикции, като съответните им задачи взаимно се допълват, но са различни (решение от 13 февруари 2014 г., Mediaset, C-69/13, EU:C:2014:71, т. 19).

42 Докато преценката относно съвместимостта на мерките за помощ с вътрешния пазар е от изключителната компетентност на Комисията, която действа под контрола на юрисдикциите на Съюза, то до окончателното решение на Комисията националните юрисдикции следят за опазването на правата на правните субекти при евентуално нарушение от страна на държавните органи на забраната, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС (решение от 21 ноември 2013 г., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, т. 28).

43 Оттук следва, че ако разглежданото в главното производство решение представлява държавна помощ в полза на Electrocentrale, националните власти би трябвало да информират Комисията за тази помощ преди нейното изпълнение съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС.

44 С оглед на съображенията по-горе в тяхната цялост на втория поставен въпрос следва да се отговори, че ако национална юрисдикция квалифицира като държавна помощ решението на дружество, чийто мажоритарен собственик е държава членка, да приеме с цел погасяване на вземане, при условията на даване вместо изпълнение, прехвърлянето на актив, който е собственост на друго дружество, чийто единствен акционер е тази държава членка, както и да изплати размера на разликата между оценката на стойността на този актив и посоченото вземане, съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС властите на тази държава членка трябва да информират Комисията за помощта преди нейното изпълнение.

По съдебните разноски

45 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

1) **При обстоятелства като тези в главното производство решението на дружество, чийто мажоритарен собственик е държава членка, да приеме с цел погасяване на вземане, при условията на даване вместо изпълнение, прехвърлянето на актив, който е собственост на друго дружество, чийто единствен акционер е тази държава членка, както и да изплати размера на разликата между оценката на стойността на този актив и посоченото вземане, може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС, при положение че**

— **решението представлява пряко или непряко предоставено посредством държавни ресурси предимство и на държавата може да бъде вменена отговорност за него,**

— **предприятието получател не би получило подобни облекчения от частен кредитор, и**

— **решението е в състояние да засегне търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията.**

Националните юрисдикции следва да проверят дали са изпълнени тези условия.

2) **Ако национална юрисдикция квалифицира като държавна помощ решението на дружество, чийто мажоритарен собственик е държава членка, да приеме с цел погасяване на вземане, при условията на даване вместо изпълнение, прехвърлянето на актив, който е собственост на друго дружество, чийто единствен акционер е тази държава членка, както и да изплати размера на разликата между оценката на стойността на този актив и посоченото вземане, съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС властите на тази държава членка трябва да информират Европейската комисия за помощта преди нейното изпълнение.**

Подписи