Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

26. marts 2020*

»Appel – statsstøtte – kapitalindsprøjtning og statsgarantier – begrebet statsstøtte – begrebet »fordel« – princippet om den private aktør – kriteriet om den private investor – Europa-Kommissionens pligt til at foretage en omhyggelig og upartisk undersøgelse – domstolsprøvelse – bevisbyrde – begrebet »kriseramt virksomhed« – rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering – garantimeddelelsen – de midlertidige rammebestemmelser af 2011 – støttebeløb, der skal tilbagesøges – Kommissionens og Den Europæiske Unions Rets begrundelsespligt«

I sag C-244/18 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 4. april 2018,

Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE, Athen (Grækenland), ved dikigoroi I. Drillerakis, E. Rantos, N. Korogiannakis, I. Soufleros, E. Triantafyllou og G. Psaroudakis,

appellant,

de øvrige andre parter i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved É. Gippini Fournier og A. Bouchagiar, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb og T. von Danwitz,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 24. oktober 2019,

afsagt følgende

* Processprog: græsk.

Dom

1 Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE (herefter »Larko«) har ved denne appel nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 1. februar 2018, Larko mod Kommissionen (T-423/14, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2018:57), hvorved Retten frifandt Europa-Kommissionen for Larkos påstand om annullation af Kommissionens afgørelse 2014/539/EU af 27. marts 2014 om statsstøtte SA.34572 (13/C) (ex 13/NN) iværksat af Grækenland til Larco General Mining & Metallurgical Company S.A. (EUT 2014, L 254, s. 24, herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

Rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering

2 Punkt 9-11 i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT 2004, C 244, s. 2, herefter »rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering«) bestemmer:

»9. Der findes ikke nogen fællesskabsdefinition af »en kriseramt virksomhed«. Med henblik på disse rammebestemmelser anser Kommissionen imidlertid en virksomhed for kriseramt, når virksomheden ikke med egne finansielle midler eller med de midler, som virksomheden kan opnå fra ejeren/aktionærer og kreditorer, er i stand til at standse de tab, som uden de offentlige myndigheders indgriben næsten med sikkerhed vil medføre virksomhedens ophør på kort eller mellemlang sigt.

10. Med henblik på disse rammebestemmelser betragtes en virksomhed som udgangspunkt uanset dens størrelse som kriseramt under følgende omstændigheder:
   a) hvis der er tale om et selskab med begrænset ansvar […], når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet […], og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder
   b) hvis der er tale om et selskab, hvor i det mindste nogle af deltagerne hæfter ubegrænset for virksomhedens gæld […], når over halvdelen af egenkapitalen som opført i virksomhedens regnskaber er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder
   c) når virksomheden, uanset dens selskabsform, efter de nationale regler opfylder betingelserne for kollektiv insolvensbehandling mv.

11. Selv hvis ingen af de i punkt 10 nævnte omstændigheder foreligger, kan en virksomhed alligevel anses for kriseramt, især hvis de sædvanlige tegn på, at en virksomhed er kriseramt, er til stede, såsom voksende underskud, faldende omsætning, voksende lagerbeholdninger, overskudskapacitet, faldende cash flow, stigende gældsætning, stigende finansieringsudgifter og faldende eller opbrugt nettoformue. I de værste tilfælde kan virksomheden allerede være blevet insolvent eller være underkastet konkursbehandling mv. efter de nationale regler. I dette sidste tilfælde anvendes disse rammebestemmelser på støtte, der ydes i forbindelse med en sådan behandling, der resulterer i en videreførelse af virksomheden. Under alle omstændigheder er en kriseramt virksomhed kun støtteberettiget, når det kan godtgøres, at den er ude af stand til at komme på fode igen med egne midler eller med midler fra sine ejere/aktionærer eller fra markedskilder.«

Garantimeddelelsen

3 Punkt 2.1, tredje afsnit, i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af […] artikel [107 TEUF] og [108 TEUF] på statsstøtte i form af garantier (EUT 2008, C 155, s. 10, herefter »garantimeddelelsen«) fastsætter følgende:

»For at udelukke enhver tvivl bør begrebet statsmidler derfor præciseres i forbindelse med statsgarantier. Fordelen ved en statsgaranti er, at den risiko, som er forbundet dermed, bæres af staten. Staten bør normalt have udbetalt en rimelig præmie for at bære risikoen. Hvis den helt eller delvis giver afkald på en sådan præmie, er der både tale om en fordel for virksomheden og et dræn på statens ressourcer. Selv om det viser sig, at staten aldrig kommer til at foretage udbetalinger i henhold til en garanti, kan der således alligevel være tale om statsstøtte i henhold til [artikel 107, stk. 1, TEUF]. Støtten ydes på det tidspunkt, hvor garantien stilles, ikke når garantien påberåbes, eller når der foretages udbetalinger i henhold til garantien. Om en garanti indebærer statsstøtte eller ej, og i bekræftende fald, hvor stor denne støtte er, skal vurderes på det tidspunkt, hvor garantien stilles.«

4 I denne meddelelses punkt 3.2, litra a) og d), anføres:

»Kommissionen mener, at det i forbindelse med en individuel statsgaranti er tilstrækkeligt til at udelukke statsstøtte, at følgende betingelser alle er opfyldt:

a) Låntageren er ikke en kriseramt virksomhed.

For at fastslå, om en låntager er en kriseramt virksomhed, anvendes definitionen i [rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering]. Ved anvendelsen af denne meddelelse betragtes SMV, der har bestået i mindre end tre år, ikke som kriseramte i denne periode.

[…]

d) Der betales markedspris for garantien.

Som anført i punkt 2.1, bør staten normalt have udbetalt en rimelig præmie for at bære risikoen for det garanterede eller modgaranterede beløb. Når den pris, der betales for garantien, er mindst lige så høj som den tilsvarende garantipræmie på de finansielle markeder, omfatter garantien ikke støtte.

Hvis der ikke kan findes nogen tilsvarende garantipræmie på de finansielle markeder, skal de samlede finansielle omkostninger ved det garanterede lån, herunder rentesatsen og garantipræmien, sammenlignes med markedsprisen for et tilsvarende lån uden garanti.

For at fastlægge den tilsvarende markedspris tages der i begge tilfælde hensyn til garantiens og det underliggende låns karakteristika. Disse omfatter: transaktionsbeløbet og transaktionens varighed, den sikkerhed, der stilles af låntageren, og andre forhold, der påvirker vurderingen af tilbagebetalingsgraden, sandsynligheden for, at låntageren misligholder sine forpligtelser på grund af sin finansielle situation, sin branche og sine fremtidsudsigter samt andre økonomiske forhold. Ved denne analyse bør det især være muligt at klassificere låntageren på grundlag af kreditrisikoen (kreditvurdering). Denne klassificering kan foretages af et internationalt anerkendt kreditvurderingsbureau eller på grundlag af en eventuel intern kreditvurdering i den bank, der yder det underliggende lån. Kommissionen påpeger den sammenhæng, der er mellem kreditvurdering og misligholdelsesgrad ifølge de internationale kreditinstitutter, hvis arbejde også er offentligt tilgængeligt […]. For at vurdere, om præmien svarer til markedspriserne, kan medlemsstaten sammenligne den med de præmier, der betales af virksomheder med en tilsvarende kreditvurdering på markedet.

Kommissionen vil derfor ikke acceptere, at garantipræmien fastsættes efter en fælles sats, der anses for at svare til en generel branchestandard.«

5 Følgende præciseres i meddelelsens punkt 3.6:

»At betingelserne i punkt 3.2-3.5 ikke er opfyldt, er ikke ensbetydende med, at garantien eller garantiordningen automatisk skal betragtes som statsstøtte. Hvis der hersker nogen som helst tvivl om, hvorvidt en garanti eller garantiordning udgør statsstøtte, bør den anmeldes til Kommissionen.«

6 Garantimeddelelsens punkt 4.1, første og andet afsnit, og punkt 4.1, tredje afsnit, litra a), er affattet således:

»Når en individuel garanti eller en garantiordning ikke opfylder det markedsøkonomiske investorprincip, anses den for at indebære statsstøtte. Der må derfor foretages en beregning af statsstøtteelementet, så det kan undersøges, om støtten kan anses for forenelig med fællesmarkedet i henhold til en bestemt undtagelse. Som udgangspunkt anses statsstøtteelementet for at være differencen mellem en rimelig markedspris for den individuelle garanti eller garantiordningen og den pris, der faktisk betales for den.

De deraf følgende årlige subventionsækvivalenter bør tilbagediskonteres til deres nutidsværdi ved anvendelse af referencesatsen og derefter lægges sammen, så man når frem til den samlede subventionsækvivalent.

Når Kommissionen skal beregne støtteelementet i en garanti, vil den lægge særlig vægt på følgende forhold:

a) Ved individuelle garantier: hvorvidt låntageren er en kriseramt virksomhed. Ved garantiordninger: hvorvidt betingelserne for deltagelse i ordningen giver mulighed for at udelukke sådanne virksomheder [se nærmere punkt 3.2a)].

Kommissionen bemærker, at en eventuel garant, der opererer under markedsøkonomiske forhold, ville kræve en høj præmie af kriseramte virksomheder på det tidspunkt, hvor garantien ydes, på grund af den forventede misligholdelsesgrad. Hvis der er særlig stor sandsynlighed for, at låntageren ikke vil kunne indfri lånet, eksisterer denne markedspræmie måske slet ikke, og under ekstraordinære omstændigheder kan garantiens støtteelement vise sig at være lige så højt som det beløb, der faktisk dækkes af garantien.«

De midlertidige rammebestemmelser af 2011

7 Kommissionens meddelelse om midlertidige EU-rammebestemmelser for statsstøtte, der ydes for at lette adgangen til finansiering under den nuværende finansielle og økonomiske krise (EUT 2011, C 6, s. 5, herefter »de midlertidige rammebestemmelser af 2011«), bestemmer i punkt 2.3, første afsnit, og punkt 2.3, andet afsnit, litra f) og i):

»For at lette adgangen til finansiering yderligere og mindske bankernes aktuelle modvilje mod at løbe store risici kan subsidierede lånegarantier i et begrænset tidsrum være hensigtsmæssige som en målrettet løsning for at lette virksomhedernes adgang til finansiering.

Kommissionen vil anse en sådan statsstøtte for at være forenelig med det indre marked på grundlag af […] artikel 107, stk. 3, litra b), [TEUF,] når følgende betingelser alle er opfyldt:

[…]

f) Garantien dækker ikke over 80% af lånet i hele lånets løbetid.

[…]

i) Kriseramte virksomheder [som defineret i rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering] er udelukket fra denne foranstaltning.«

8 De midlertidige rammebestemmelser af 2011 indeholder i bilaget en tabel vedrørende »Safe harbour«-præmier, angivet i basispoint, ud fra ratingen fra kreditvurderingsinstituttet Standard & Poor's.

Sagens baggrund

9 Sagens baggrund er sammenfattet som følger i den appellerede doms præmis 1-14:

»1 [Larko] er en stor virksomhed, der er specialiseret i udvinding og forarbejdning af lateritmalm, udvinding af brunkul og fremstilling af ferronikkel og biprodukter.

2 Virksomheden blev stiftet i 1989 som en ny virksomhed efter afviklingen af Hellenic Mining and Metallurgical SA. På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen havde virksomheden tre aktionærer: 55,2% af aktierne var ejet af den græske stat gennem Hellenic Republic Asset Development Fund, der er et privat finansieringsinstitut, 33,4% af National Bank of Greece SA (herefter »ETE«) og 11,4% af Public Power Corporation SA (den største elproducent i Grækenland, hvori staten er majoritetsaktionær).

3 I marts 2012 underrettede Hellenic Republic Asset Development Fund [Kommissionen] om privatiseringsplanen for Larko.

4 I april 2012 indledte Kommissionen af egen drift den foreløbige undersøgelsesprocedure af den nævnte privatisering i henhold til reglerne om statsstøtte.

5 Undersøgelsen vedrørte følgende seks foranstaltninger:

– Den første foranstaltning vedrørte dels en låneaftale af 1998 mellem Larko og virksomhedens største kreditorer, hvorefter Larkos gæld til de pågældende kreditorer blev pålagt en rente på 6% p.a., dels at den græske stat ikke inddrev denne gæld (herefter »den første foranstaltning«).

– Den anden foranstaltning vedrørte en garanti for et lån på 30 mio. EUR, som ATE Bank havde ydet Larko, hvilken garanti blev stillet af den græske stat i 2008 (herefter »den anden foranstaltning« […]). Garantien dækkede 100% af lånet i op til tre år og havde en garantipræmie på 1% p.a.

– Den tredje foranstaltning vedrørte en aktiekapitalforhøjelse på 134 mio. EUR, som Larkos bestyrelse foreslog i 2009, og som de tre aktionærer godkendte, og hvori den græske stat deltog fuldt ud, mens ETE deltog delvist (herefter »den tredje foranstaltning« […])

– Den fjerde foranstaltning vedrørte en tidsubegrænset statsgaranti stillet i 2010 for at dække hele den garantierklæring, som ETE gav Larko for ca. 10,8 mio. EUR, hvori fastsattes en garantipræmie på 2% p.a. (herefter »den fjerde foranstaltning« […]). Den pågældende garantierklæring sikrede, at Areios Pagos (den øverste domstol i civile sager og straffesager, Grækenland) udsatte fuldbyrdelsen af en dom, hvorved Efeteio Athinon (appeldomstolen i Athen, Grækenland) havde fastslået, at Larko havde en gæld på 10,8 mio. EUR til en kreditor.

– Den femte foranstaltning vedrørte garantierklæringer, som ved afgørelse fra de græske retsinstanser erstattede den obligatoriske forudbetaling på 25% af en skattebøde (herefter »den femte foranstaltning«).

– Den sjette foranstaltning vedrørte to garantier indrømmet af staten i 2011 for to lån på henholdsvis 30 mio. EUR og 20 mio. EUR fra ATE Bank, hvilke garantier dækkede 100% af disse lån og havde en præmie på 1% p.a. (herefter »den sjette foranstaltning« […]).

6 Under sin undersøgelse anmodede Kommissionen de græske myndigheder om yderligere oplysninger, som disse myndigheder fremlagde i 2012 og 2013. Der blev ligeledes afholdt møder mellem Kommissionens tjenestegrene og repræsentanter for de græske myndigheder.

7 Ved afgørelse af 6. marts 2013 (EUT 2013, C 136, s. 27 […]) indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF vedrørende statsstøtte SA.34572 (13/C) (ex 13/NN).

8 Under den procedure, der er fastsat i artikel 108, stk. 2, TEUF, opfordrede Kommissionen de græske myndigheder og andre berørte parter til at fremsætte deres bemærkninger til de ovenfor i præmis 5 nævnte foranstaltninger. Kommissionen modtog bemærkninger fra de græske myndigheder den 30. april 2013 og modtog ingen bemærkninger fra andre berørte parter.

9 Den 27. marts 2014 vedtog Kommissionen [den omtvistede] afgørelse […].

10 Ved den [omtvistede] anfægtede afgørelse fastslog Kommissionen indledningsvis, at Larko, da de pågældende seks foranstaltninger blev indrømmet, var en kriseramt virksomhed i henhold til [rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering].

11 Hvad angår bedømmelsen af de ovenfor i præmis 5 nævnte foranstaltninger fastslog Kommissionen først, at den anden til den fjerde og den sjette foranstaltning udgjorde statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, derefter, at disse foranstaltninger var indrømmet i strid med de forpligtelser til underretning og forbud mod gennemførelse, der er fastsat i artikel 108, stk. 3, TEUF, og endelig, at disse foranstaltninger udgjorde støtte, som er uforenelig med det indre marked og skal tilbagebetales i henhold til artikel 14, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 108 TEUF] (EFT 1999, L 83, s. 1).

12 Kommissionen fastslog ligeledes, at [den] første og femte foranstaltning […] ikke udgjorde statsstøtte.

13 Den dispositive del af den [omtvistede] afgørelse er affattet således:

»[…]

Artikel 2

Statsstøtten for et beløb af 135 820 824,35 EUR i form af statsgarantier til [Larko] i 2008, 2010 og 2011 og statens deltagelse i virksomhedens kapitalforhøjelse i 2009, som blev gennemført ulovligt af Grækenland i strid med […] artikel 108, stk. 3, [TEUF], er uforenelig med det indre marked.

Artikel 3

1. Grækenland skal tilbagesøge den i artikel 2 omhandlede uforenelige støtte fra støttemodtageren.

2. De beløb, der skal inddrives, tilskrives rente fra den dato, hvor de blev stillet til rådighed for modtagerne, indtil de er tilbagebetalt.

[…]

Artikel 6

Denne afgørelse er rettet til Den Hellenske Republik.«

14 Bilaget til den [omtvistede] afgørelse indeholder »Oplysninger om støttebeløb, der er modtaget, som skal tilbagesøges, og som allerede er tilbagebetalt«, og er gengivet nedenfor:

Støttemodtagerens identitet – foranstaltning	Modtaget støtte i alt	Samlet støtte at tilbagebetale (hovedstol)	Samlet beløb, der allerede er tilbagebetalt	
			Hovedstol	Rente for tilbagebetaling af støtte
Lar[k]o – foranstaltning 2	30 000 000	30 000 000	0	0
Lar[k]o – foranstaltning 3	44 999 999,40	44 999 999,40	0	0
Lar[k]o – foranstaltning 4	10 820 824,95	10 820 824,95	0	0
Lar[k]o – foranstaltning 6	50 000 000	50 000 000	0	0

«

Sagen for Retten og den appellerede dom

10 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 6. juni 2014 anlagde Larko sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse og om tilbagebetaling, med tillæg af renter, af det beløb, som direkte eller indirekte måtte være blevet tilbagesøgt fra Larko til gennemførelse af denne afgørelse.

11 Til støtte for søgsmålet fremsatte Larko tre anbringender, hvoraf det første anbringende vedrørte den omstændighed, at Kommissionen med urette fastslog, at den anden til den fjerde og den sjette foranstaltning udgjorde statsstøtte, der var uforenelig med det indre marked, det andet anbringende vedrørte en manglende begrundelse af den omtvistede afgørelse, og det tredje anbringende, der var fremsat subsidiært, vedrørte Kommissionens urigtige fastsættelse af størrelsen af den støtte, der skulle tilbagesøges hvad angår disse foranstaltninger, og det forhold, at Kommissionen pålagde tilbagesøgning heraf i strid med Den Europæiske Unions grundlæggende principper.

12 Ved den appellerede dom frifandt Retten Kommissionen i det hele og tilpligtede Larko at betale sagsomkostningerne.

Parternes påstande

13 Larko har for Domstolen nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, at sagen hjemvises til Retten, og at afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

14 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at Larko tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

15 Til støtte for appellen har Larko fremsat fire anbringender, hvoraf det første vedrører en urigtig anvendelse af kriteriet om den private investor og en manglende begrundelse af den appellerede dom, det andet anbringende vedrører en urigtig fortolkning af begrebet økonomisk fordel og manglende begrundelse af denne dom, det tredje anbringende vedrører retlige fejl ved vurderingen af, om den sjette foranstaltning var forenelig med det indre marked, og manglende begrundelse af denne dom, og det fjerde anbringende vedrører retlige fejl ved vurderingen og fastsættelsen af den støtte, der skal tilbagesøges inden for den anden til den fjerde og den sjette foranstaltning, og manglende begrundelse af samme dom.

Det første anbringende om en urigtig anvendelse af kriteriet om den private investor og en manglende begrundelse af den appellerede dom

Parternes argumenter

16 For det første har Larko gjort gældende, at Retten foretog en urigtig anvendelse af kriteriet om den private investor, idet den i den appellerede doms præmis 117 og 118 fastslog, at selskabet hverken havde fremlagt nogen oplysning, som lå forud for den tredje foranstaltning, og som godtgjorde, at den græske stat med den tredje foranstaltning tilsigtede at erhverve en aktiemajoritet i Larko med henblik på at iværksætte salget af dette selskab, eller at denne erhvervelse ville have tilgodeset dette salg. En fornuftig, privat investor ville ved at sikre sin kriseramte virksomheds overlevelse og dermed muligheden for at sælge den nemlig begrænse tabet som følge af denne virksomheds konkurs.

17 For det andet var det ifølge Larko forkert at fastslå, at der ikke kunne tages hensyn til iværksættelsen af privatiseringen umiddelbart efter den tredje foranstaltning, da dette lå efter denne foranstaltning. Eftersom salget af det nævnte selskab ikke kunne gå forud for denne foranstaltning, er det irrelevant, at den græske stat ikke udadtil havde meddelt sin hensigt om at gennemføre privatiseringen. Den uadskillelige økonomiske forbindelse mellem den tredje foranstaltning og iværksættelsen af denne privatisering fremgår nemlig af den kronologiske nærhed.

18 For det tredje er fraværet af en virksomhedsplan og af oplysninger, der godtgjorde, at den græske stat havde vurderet Larkos langsigtede rentabilitet, heller ikke tilstrækkeligt til at begrunde Rettens bedømmelse af anvendelsen af kriteriet om den private investor, eftersom en sådan investor med rimelighed kunne investere uden en virksomhedsplan, ikke for at søge en langsigtet fortjeneste, men for at muliggøre salget af virksomheden.

19 For det fjerde har Larko anført, at Retten vendte bevisbyrden, idet den efterprøvede, om Kommissionens vurdering ikke var åbenbart urigtig, selv om det påhvilede Kommissionen at bevise, at det var åbenbart, at betingelserne for at anvende kriteriet om den private investor ikke var opfyldt. I medfør af fast retspraksis gælder dette krav nemlig for alle grene af princippet om den private aktør og kan på ingen måde afgrænses af det kvantitative forhold ved kriteriet om den private kreditor.

20 Retten skulle under alle omstændigheder ikke blot have taget stilling til den materielle nøjagtighed af de beviser, der blev henvist til, samt oplysningernes troværdighed og sammenhæng, men ligeledes have kontrolleret, om disse oplysninger udgjorde alle de relevante oplysninger, som skulle tages i betragtning i forbindelse med en vurdering af en kompleks situation, og om disse oplysninger talte til støtte for de heraf dragne konklusioner. Eftersom Retten ikke anerkendte den økonomiske betydning af kapitalforhøjelsen, afviste den at tage hensyn til væsentlige forhold for vurderingen af betingelserne for at anvende kriteriet om den private investor, og den begik dermed en retlig fejl.

21 For det femte ændrer betragtningerne i den appellerede doms præmis 120 om, at ETE's bidrag i kapitalforhøjelsen var mindre end statens, og at ETE fuldstændigt havde ophævet den bogførte værdi af sin kapitalandel, intet ved den omstændighed, at en privat investor samtidig med staten havde besluttet at investere et betydeligt beløb for at bevare en stor minoritetskapitalandel i Larko med henblik på privatiseringen heraf. På denne baggrund kan det ikke lægges til grund, at det var åbenbart, at Larko ikke kunne have opnået sammenlignelige ydelser hos en privat investor.

22 For det sjette har Larko gjort gældende, at Retten ikke besvarede selskabets subsidiære argument om, at statens andel i kapitalforhøjelsen i hvert fald ikke indebar indrømmelse af en fordel til dette selskab af en størrelse, der var nødvendig for, at staten bevarede den samme kapitalandel i denne virksomhed.

23 Kommissionen har bestridt Larkos argumentation.

Domstolens bemærkninger

24 Med det første argument har Larko i det væsentlige, og uden at påberåbe sig en urigtig gengivelse af beviserne, anfægtet den i den appellerede doms præmis 117 og 118 foretagne bedømmelse, som alene tilkommer Retten, hvorefter Larko ikke havde godtgjort, at den græske stat havde erhvervet aktiemajoriteten i Larko med henblik på at iværksætte salget af dette selskab, og heller ikke havde godtgjort, at denne erhvervelse havde tilgodeset dette salg.

25 Det følger af Domstolens faste praksis, at Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder ikke – medmindre der foreligger en urigtig gengivelse af de for Retten fremlagte beviser – er et retsspørgsmål, der som sådant er undergivet Domstolens kontrol (dom af 30.9.2003, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, C-57/00 P og C-61/00 P, EU:C:2003:510, præmis 102 og den deri nævnte retspraksis).

26 Det følger heraf, at det første argument skal afvises.

27 Med det andet argument har Larko gjort gældende, at den græske stats målsætning om at fremme privatiseringen af selskabet kan udledes af de skridt, som de græske myndigheder tog efter den tredje foranstaltning, navnlig på grund af deres kronologiske nærhed, og at fraværet af en virksomhedsplan og af oplysninger, der godtgjorde, at den græske stat havde vurderet Larkos langsigtede rentabilitet, ikke er tilstrækkeligt til at begrunde Rettens bedømmelse af anvendelsen af kriteriet om den private investor.

28 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der med henblik på vurderingen af, om den samme foranstaltning ville være blevet truffet under normale markedsvilkår af en privat aktør, skal henvises til en sådan aktør, som befinder sig i en situation, der ligger så tæt som muligt på den situation, som staten befinder sig i (jf. i denne retning dom af 6.3.2018, Kommissionen mod FIH Holding og FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

29 I denne henseende tilkommer det Kommissionen at foretage en samlet vurdering, som skal tage hensyn til alle de relevante beviser i sagen, som gør det muligt for den at afgøre, om den modtagende virksomhed klart ikke kunne have opnået tilsvarende ydelser hos en sådan privat aktør (jf. i denne retning dom af 24.1.2013, Frucona Košice mod Kommissionen, C-73/11 P, EU:C:2013:32, præmis 73).

30 I denne forbindelse skal enhver oplysning, der i ikke uvæsentlig grad kan påvirke beslutningsprocessen for en privat aktør, der normalt anses for forsigtig og tilbageholdende, og som befinder sig i en situation, der ligger så tæt som muligt på den situation, som den staten befinder sig i, anses for relevant (jf. i denne retning dom af 24.1.2013, Frucona Košice mod Kommissionen, C-73/11 P, EU:C:2013:32, præmis 78, og af 21.3.2013, Kommissionen mod Buczek Automotive, C-405/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:186, præmis 54).

31 Følgelig er kun de beviser, som var til rådighed på det tidspunkt, hvor beslutningen om at foretage investeringen blev truffet, og de udviklinger, som kunne forudsiges på dette tidspunkt, relevante med henblik på anvendelsen af princippet om den private aktør (jf. i denne retning dom af 5.6.2012, Kommissionen mod EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, præmis 105).

32 Dermed kan de faktorer, der er fremkommet efter tidspunktet for den pågældende foranstaltnings vedtagelse, ikke inddrages ved bedømmelsen af kriteriet om den private aktør (jf. i denne retning dom af 30.11.2016, Kommissionen mod Frankrig og Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, præmis 139).

33 Domstolen har ganske vist fastslået, at det, da statslige indgreb kan antage forskellige former og skal undersøges i kraft af deres virkninger, ikke kan udelukkes, at flere på hinanden følgende statslige indgreb med henblik på anvendelsen af artikel 107, stk. 1, TEUF skal betragtes som ét indgreb. Dette vil bl.a. være tilfældet, hvis de på hinanden følgende indgreb, henset til bl.a. deres kronologi og formål samt virksomhedens situation på tidspunktet for indgrebene, er så tæt forbundne, at det er umuligt at adskille dem fra hinanden (dom af 19.3.2013, Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen m.fl. og Kommissionen mod Frankrig m.fl., C-399/10 P og C-401/10 P, EU:C:2013:175, præmis 103 og 104).

34 Eftersom Retten i denne sag netop fastslog, at det ikke var godtgjort, at den græske stat ved vedtagelsen af den tredje foranstaltning tilsigtede at sælge Larko, er den angivelige kronologiske nærhed af de græske myndigheders senere skridt imidlertid ikke i sig selv tilstrækkeligt til at godtgøre, at Retten begik en fejl.

35 For så vidt som Larko med det tredje argument har anfægtet Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder vedrørende anvendelsen af kriteriet om den private investor, idet selskabet har gjort gældende, at en sådan investor med rimelighed kunne investere uden en virksomhedsplan, ikke for at søge en langsigtet fortjeneste, men for at muliggøre salget af den pågældende virksomhed, skal det blot bemærkes, at Larko herved har anmodet Domstolen om at foretage en fornyet vurdering af de faktiske omstændigheder, hvilket den, henset til den ovenfor i præmis 25 nævnte retspraksis, ikke har beføjelser til.

36 Det tredje argument skal derfor afvises.

37 Med det fjerde argument har Larko foreholdt Retten, at den ikke overholdt grænserne for den domstolsprøvelse, som tilkommer den i forhold til Kommissionens vurderinger ved anvendelsen af kriteriet om den private investor.

38 Som Larko med føje har anført, og som bemærket i nærværende doms præmis 29, tilkommer det ganske vist Kommissionen ved anvendelsen af princippet om den private aktør at foretage en samlet vurdering, som skal tage hensyn til alle de relevante beviser i sagen, der gør det muligt for den at afgøre, om den modtagende virksomhed klart ikke kunne have opnået tilsvarende ydelser hos en sådan privat aktør.

39 Det følger imidlertid ligeledes af fast retspraksis, at en sådan undersøgelse kræver en kompleks økonomisk vurdering, og at det inden for rammerne af den kontrol, som Unionens retsinstanser foretager af Kommissionens komplekse økonomiske vurderinger på området for statsstøtte, ikke tilkommer Unionens retsinstanser at sætte deres eget økonomiske skøn i stedet for Kommissionens (dom af 20.9.2017, Kommissionen mod Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, præmis 62 og 63).

40 Den appellerede dom er følgelig ikke behæftet med en retlig fejl, for så vidt som Retten begrænsede sin prøvelse af Kommissionens vurderinger ved anvendelsen af kriteriet om den private investor til, om Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn.

41 For så vidt som Larko med føje har anført, at det ikke desto mindre tilkom Retten ikke blot at tage stilling til bl.a. den materielle nøjagtighed af de beviser, der henvistes til, samt oplysningernes troværdighed og sammenhæng, men ligeledes kontrollere, om disse oplysninger udgjorde alle de relevante oplysninger, som skulle tages i betragtning i forbindelse med en vurdering af en kompleks situation, og om disse oplysninger talte til støtte for de heraf dragne konklusioner (dom af 20.9.2017, Kommissionen mod Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, præmis 64), har denne virksomhed blot gjort gældende, at Retten ikke anerkendte den foretagne kapitalforhøjelses økonomiske betydning, og Larko har således med urette rejst tvivl om den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som alene tilkommer Retten.

42 Det samme gælder for Larkos femte argument, hvorved virksomheden har anfægtet Rettens vurderinger af de faktiske omstændigheder i den appellerede doms præmis 120 vedrørende den økonomiske betydning af ETE's andel i kapitalforhøjelsen.

43 Endelig skal det hvad angår Larkos sjette argument blot bemærkes, at begrundelsespligten i medfør af fast retspraksis ikke indebærer, at Retten skal fremkomme med en udtømmende fremstilling og et for et behandle alle de argumenter, der er fremført af parterne i sagen, idet Rettens begrundelse således kan fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter, og at Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret (dom af 9.3.2017, Ellinikos Chrysos mod Kommissionen, C-100/16 P, EU:C:2017:194, præmis 32).

44 Som Kommissionen med føje har gjort gældende, giver den appellerede doms præmis 112-120 nemlig Domstolen mulighed for at udøve sin prøvelsesret og for Larko at få kendskab til grundene til, at Retten implicit forkastede virksomhedens subsidiære argument om, at statens andel i den tredje foranstaltning ikke indebar en fordel for Larko svarende til den størrelse, der var nødvendig for, at staten bevarede den samme kapitalandel i denne virksomhed.

45 Henset til ovenstående betragtninger skal det første anbringende delvist afvises, delvist forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende om en urigtig fortolkning af begrebet økonomisk fordel og manglende begrundelse af den appellerede dom

46 Det andet anbringende består af to led, hvoraf det første vedrører den anden foranstaltning, og det andet led vedrører den fjerde foranstaltning.

Det andet anbringendes første led om den anden foranstaltning

– Parternes argumenter

47 Larko har anført, at Retten begik to retlige fejl, da den fastslog, at den anden foranstaltning omfattede en fordel for Larko.

48 For det første kvalificerede Retten med urette Larko som en kriseramt virksomhed, idet de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for denne vurdering, indtrådte, efter at denne foranstaltning var blevet indrømmet. De regnskaber, der er fremlagt, vedrører nemlig årene frem til 2012, og navnlig de negative resultater i 2009. Regnskaberne for 2008 ligger desuden også efter indrømmelsen af denne foranstaltning, idet den græske stat ikke havde haft kendskab hertil ved indrømmelsen af denne, eftersom regnskabsåret endnu ikke var afsluttet. Endelig gælder, at selv hvis det antages, at oplysningerne for 2008 ikke var fremtidige oplysninger, var de på dette tidspunkt oplysninger, der vedrørte en kort periode.

49 Det er derfor Larkos opfattelse, at Retten udlod at foretage en vurdering af situationen, som den var på det pågældende tidspunkt, således som det kræves i Domstolens praksis. Det følger endvidere af punkt 9-11 i rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering, at vurderingen af virksomhedens formuesituation skal baseres på oplysninger, der vedrører en periode af en tilstrækkelig varighed, og ikke på et øjebliksbillede.

50 For det andet foretog Retten ifølge Larko en urigtig fortolkning af kriteriet om præmiebetaling hvad angår den anden foranstaltning. Larko har i denne forbindelse anført, at Retten i den appellerede doms præmis 95 selv fastslog, at Kommissionen ikke havde godtgjort nogen af forholdene ved det kriterium, der fremgår af garantimeddelelsens punkt 3.2, litra d). Med en sådan meddelelse, som ikke fastsætter undtagelser for de tilfælde, hvor det ifølge Kommissionen var »klart«, at betingelserne for at anvende denne bestemmelse ikke var opfyldt, har institutionen pålagt sig selv en begrænsning og skabt en berettiget forventning om ligebehandling.

51 Eftersom Retten ikke desto mindre fastslog, at den omtvistede afgørelse ikke var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn som følge af Larkos vanskelige økonomiske situation og den manglende fremlæggelse af oplysninger under den administrative procedure, der godtgjorde, at den garantipræmie, der var fastsat ved den anden foranstaltning, var passende, erstattede Retten derfor både den ordning af kriterier, der er fastlagt i garantimeddelelsens punkt 3.2, litra d), og overførte samtidig bevisbyrden for, at størrelsen af denne præmie var rimelig, på Larko og den græske stat, hvorved den således fritog Kommissionen fra sin forpligtelse til selv at fastlægge dette beløb.

52 Kommissionen har anført, at Retten på grundlag af de faktiske omstændigheder, der var indtruffet inden den 22. december 2008, fastslog, at Larko var en kriseramt virksomhed, eftersom Larko i 2008 havde en negativ egenkapital, et fald i sin omsætning på næsten halvdelen heraf i forhold til det forudgående år og betydelige tab. Den omstændighed, at disse oplysninger blev officielle senere ved Larkos årsregnskaber, kan ikke rejse tvivl om denne konstatering. Det følger endvidere af Rettens praksis, at de faktiske omstændigheder, der er indtrådt i løbet af en bestemt periode, også kan godtgøres ved at fremlægge dokumenter, der er udfærdiget efter denne periode, og som er baseret på disse tidligere faktiske omstændigheder. Under alle omstændigheder ville en privat investor, som den 22. december 2008 havde befundet sig i den græske stats situation, have indhentet oplysninger om Larkos aktuelle økonomiske situation, inden han stillede en garanti for selskabet som den, der følger af den anden foranstaltning.

– Domstolens bemærkninger

53 Som Larko med føje har anført i sin argumentation, der er gengivet i nærværende doms præmis 48 og 49, støttede Retten for det første sin analyse i den appellerede doms præmis 78-82 på forhold, der var indtruffet efter vedtagelsen af den anden foranstaltning, nemlig Larkos regnskaber for 2008, med henblik på at godtgøre omstændigheder, der var indtruffet inden vedtagelsen af denne foranstaltning, nemlig at Larko var en kriseramt virksomhed som omhandlet i punkt 9-11 i rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering, da virksomheden blev indrømmet den anden foranstaltning.

54 For det andet efterprøvede Retten i denne doms præmis 83 og 84, om de græske myndigheder, da den anden foranstaltning blev vedtaget, havde kendskab til disse vanskeligheder, og den fastslog i samme doms præmis 85, at ingen oplysninger »med sikkerhed« godtgjorde, at disse myndigheder havde kendskab hertil på dette tidspunkt.

55 For det tredje anvendte Retten fra den appellerede doms præmis 85 en formodning for, at den græske stat burde have haft kendskab til, at Larko var kriseramt, da den anden foranstaltning blev vedtaget.

56 I denne forbindelse henviste Retten indledningsvis i denne doms præmis 86 til præmis 82-84 i dommen af 5. juni 2012, Kommissionen mod EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), hvoraf bl.a. fremgår, at hvis en medlemsstat under den administrative procedure påberåber sig kriteriet om den private investor, påhviler det den i tvivlstilfælde utvetydigt og på grundlag af objektive elementer, som kan efterprøves, at føre bevis for, at beslutningen om at gennemføre foranstaltningen blev truffet i dens egenskab af aktionær.

57 Herefter bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 87, at det, som Kommissionen havde fastslået i afgørelsen af 6. marts 2013 om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure, fremgik af Larkos regnskaber for 2008 og af denne virksomheds processkrifter, at den havde været en kriseramt virksomhed siden 2008.

58 Endelig fastslog Retten i samme doms præmis 88 bl.a., at de græske myndigheder under den administrative procedure hverken havde godtgjort, at de havde indhentet oplysninger om Larkos økonomiske og finansielle situation, da den anden foranstaltning blev tildelt, eller at de ikke kunne have kendskab til denne situation.

59 På dette grundlag fastslog Retten i den appellerede doms præmis 89 og 90, at en påpasselig aktionær i hvert fald ville have indhentet oplysninger om virksomhedens aktuelle økonomiske og finansielle situation, inden den stillede en garanti som den anden foranstaltning, og at Kommissionen ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn, da den kvalificerede Larko som en kriseramt virksomhed ved indrømmelsen af denne foranstaltning.

60 Ved i det væsentlige at konkludere, at der ikke forelå oplysninger om situationen forud for eller samtidig med tildelingen af den anden foranstaltning, der godtgjorde, at de græske myndigheder ved tildelingen af denne foranstaltning havde kendskab til Larkos vanskeligheder, antog Retten hermed, at en privat aktør, der befandt sig i den samme situation som de græske myndigheder, på dette tidspunkt burde have haft kendskab til disse vanskeligheder.

61 Ved dette ræsonnement begik Retten således de retlige fejl, som Larko med føje har gjort gældende.

62 For så vidt som Larko har foreholdt Retten, at den udlod at foretage en vurdering af situationen, som den var, da den anden foranstaltning blev vedtaget, og at Retten anvendte formodningen for, at den græske stat ved vedtagelsen af denne foranstaltning burde have haft kendskab til, at virksomheden var kriseramt, skal det indledningsvis bemærkes, at undersøgelsen af anvendeligheden af princippet om den private aktør skal adskilles fra anvendelsen af dette princip (jf. i denne retning dom af 24.10.2013, Land

Burgenland m.fl. mod Kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P og C-223/12 P, EU:C:2013:682, præmis 51, og af 6.3.2018, Kommissionen mod FIH Holding og FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, præmis 65 og 72).

63 Når der er tvivl om anvendeligheden af dette princip, bl.a. fordi den pågældende medlemsstat ved vedtagelsen af den omhandlede foranstaltning udøvede sin enekompetence som offentlig myndighed, påhviler det nemlig denne medlemsstat utvetydigt og på grundlag af objektive elementer, som kan efterprøves, at føre bevis for, at beslutningen om at gennemføre foranstaltningen blev truffet i dens egenskab af privat aktør (dom af 5.6.2012, Kommissionen mod EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, præmis 82, og af 24.10.2013, Land Burgenland m.fl. mod Kommissionen, C-214/12 P, C-215/12 P og C-223/12 P, EU:C:2013:682, præmis 57).

64 Når princippet om den private aktør finder anvendelse, er det derimod blandt de elementer, som Kommissionen har pligt til at tage hensyn til for at fastslå, om der foreligger en støtte, og det udgør derfor ikke en undtagelse, som kun finder anvendelse efter anmodning fra en medlemsstat, når det fastslås, at de elementer, som udgør »en statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, foreligger (jf. i denne retning dom af 6.3.2018, Kommissionen mod FIH Holding og FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).

65 Kommissionen bærer således bevisbyrden for, at betingelserne for anvendelse af princippet om den private aktør eventuelt er opfyldt (jf. i denne retning dom af 21.3.2013, Kommissionen mod Buczek Automotive, C-405/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:186, præmis 34).

66 Det er i denne forbindelse i nærværende doms præmis 29 og 31 allerede bemærket, at det således tilkommer Kommissionen at foretage en samlet vurdering, som skal tage hensyn til alle de relevante beviser i sagen, som gør det muligt for den at afgøre, om den modtagende virksomhed klart ikke kunne have opnået tilsvarende ydelser hos en sådan privat aktør, og at kun de beviser, som var til rådighed på det tidspunkt, hvor beslutningen om at tildele den pågældende foranstaltning blev truffet, og de udviklinger, som kunne forudsiges på dette tidspunkt, er relevante i denne sammenhæng.

67 Kommissionen er ud fra hensynet til god forvaltningsskik i forbindelse med EUF-traktatens grundlæggende regler om statsstøtte forpligtet til at gennemføre undersøgelsesproceduren vedrørende de omtvistede foranstaltninger omhyggeligt og upartisk, således at den ved vedtagelsen af den endelige afgørelse i dette øjemed råder over så væsentlige og pålidelige elementer som muligt (dom af 2.9.2010, Kommissionen mod Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 90).

68 Når det viser sig, at kriteriet om den private kreditor kan finde anvendelse, er Kommissionen følgelig forpligtet til at anmode den pågældende medlemsstat om at give den alle relevante oplysninger, som sætter den i stand til at undersøge, om betingelserne for anvendelsen af dette kriterium er opfyldt (dom af 20.9.2017, Kommissionen mod Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, præmis 24).

69 Såfremt denne institution står over for en medlemsstat, som ikke opfylder sin samarbejdspligt, og som har undladt at skaffe de oplysninger, Kommissionen har bedt den om, skal den basere sine afgørelser på oplysninger af en vis troværdighed og sammenhæng, som udgør et tilstrækkeligt grundlag for at konkludere, at en virksomhed har modtaget en fordel, som udgør statsstøtte, og som kan understøtte de konklusioner, den drager (dom af 17.9.2009, Kommissionen mod MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, præmis 54-56).

70 Eftersom tilbagesøgningen af støtten fra modtageren tilsigter at ophæve den konkurrenceforvridning, der er skabt af en bestemt konkurrencemæssig fordel, og således at genoprette situationen før udbetalingen af denne støtte, kan Kommissionen ikke antage, at en virksomhed har modtaget en fordel, der udgør statsstøtte, ved udelukkende at lægge en negativ formodning til grund, hvilken formodning – i mangel af andre elementer, der positivt kan godtgøre, at der foreligger en sådan fordel

– er baseret på det forhold, at der ikke foreligger oplysninger, der kan medføre den modsatte konklusion (dom af 17.9.2009, Kommissionen mod MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, præmis 57 og 58).

71 Da Retten, selv om den i det væsentlige konkluderede, at der ikke forelå oplysninger om situationen forud for eller samtidig med tildelingen af den anden foranstaltning, der godtgjorde, at de græske myndigheder ved tildelingen af denne foranstaltning havde kendskab til Larkos vanskeligheder, antog, at en privat aktør, der befandt sig i den samme situation som de græske myndigheder, på dette tidspunkt burde have haft kendskab til disse vanskeligheder, tilsidesatte den således den retspraksis, der er nævnt i ovenstående præmis, og undlod at foretage en vurdering af situationen, som den var, da den nævnte foranstaltning blev vedtaget, således som Larko har gjort gældende.

72 Det andet anbringendes første led skal derfor tiltrædes, uden at det er nødvendigt at undersøge Larkos argumentation, der er gengivet i nærværende doms præmis 50 og 51.

Det andet anbringendes andet led om den fjerde foranstaltning

– *Parternes argumenter*

73 Larko har gjort gældende, at den appellerede dom er behæftet med fire begrundelsesmangler hvad angår den fjerde foranstaltning. Retten undlod i den appellerede doms præmis 127 at besvare argumentet om, at det er fast praksis, at en af hovedaktionærerne stiller en garanti for at opfylde en betingelse, som en retsinstans har fastsat som led i en beslutning om foreløbige forholdsregler; i dommens præmis 128 undlod den at besvare argumentet om, at såfremt den fjerde foranstaltning ikke var blevet tildelt, ville Larko have lidt et uopretteligt tab som følge af udlæg i virksomhedens aktiver, hvilket ville have skadet privatiseringen heraf; i den nævnte doms præmis 130 undlod den at besvare argumentet om, at den ved den fjerde foranstaltning fastsatte garantis dækning, varighed og præmie var i overensstemmelse med de gældende markedsbetingelser, og i samme doms præmis 131 undlod den at besvare argumentet om, at denne foranstaltning var i overensstemmelse med kriteriet om den private investor som følge af ETE's særstilling.

74 Kommissionen har bestridt Larkos argumentation.

– *Domstolens bemærkninger*

75 Henset til den ovenfor i præmis 43 nævnte retspraksis skal det fastslås, at den appellerede doms præmis 125-132 giver Larko mulighed for at få kendskab til begrundelsen for, at Retten udtrykkeligt eller indirekte forkastede de argumenter, der er gengivet i nærværende doms præmis 73, og for Domstolen at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i denne henseende.

76 For så vidt som Larkos argumentation ligeledes tilsigter at anfægte Rettens konstatering om, at en garantipræmie på 2% ikke afspejlede risikoen for Larkos misligholdelse, har denne virksomhed med urette rejst tvivl om den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som alene tilkommer Retten.

77 I modsætning til, hvad Larko har gjort gældende, er den appellerede dom derfor hverken behæftet med de begrundelsesmangler eller med den angivelige retlige fejl, som denne virksomhed har gjort gældende.

78 Det følger heraf, at andet anbringendes andet led må forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringende om retlige fejl ved vurderingen af, om den sjette foranstaltning er forenelig med det indre marked, og om manglende begrundelse af den appellerede dom

79 Det tredje anbringende består af to led, hvoraf det første led vedrører en tilsidesættelse af de midlertidige rammebestemmelser af 2011 og begrundelsesmangler ved den appellerede dom, og det andet led vedrører en tilsidesættelse af rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering og manglende begrundelse af den appellerede dom.

Det tredje appelanbringendes første led om en tilsidesættelse af de midlertidige rammebestemmelser af 2011 og om manglende begrundelse af den appellerede dom

– *Parternes argumenter*

80 Larko har anført, at Retten i den appellerede doms præmis 170 og 171 fastslog, at den sjette foranstaltning ikke var i overensstemmelse med de midlertidige rammebestemmelser af 2011, eftersom den garantipræmie, der var fastsat ved denne foranstaltning, var utilstrækkelig, de lån, der var dækket af denne garanti, oversteg Larkos lønudgifter for 2010, den nævnte garanti dækkede 100% af disse lån, de kriseramte virksomheder var udelukket fra anvendelsesområdet for disse rammebestemmelser, da den garanti, der er fastsat i de midlertidige rammebestemmelser af 2011, blev stillet, og de græske myndigheder ikke havde bevist, at den sjette foranstaltning var nødvendig, relevant og forholdsmæssig for at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i den berørte medlemsstats økonomi.

81 Eftersom den omtvistede afgørelse imidlertid ikke nævnte de præmier, der er omhandlet i bilaget til de midlertidige rammebestemmelser af 2011, og Retten ikke forklarede, hvordan Kommissionen alligevel opfyldte pligten til at vurdere en sådan præmie, er den appellerede dom behæftet med en begrundelsesmangel. Eftersom den samlede størrelse af de garanterede lån i 2011 ikke oversteg Larkos lønudgifter for 2010, tilsidesatte Retten endvidere sin forpligtelse til en effektiv kontrol af den omtvistede afgørelse. Eftersom Retten fastslog, at datoen for tildelingen af støtten, og ikke den 1. juli 2008, var altafgørende for at afgøre, om en virksomhed er kriseramt, tilsidesatte Retten endvidere punkt 2.3, andet afsnit, litra i), i de midlertidige rammebestemmelser af 2011.

82 Endelig er den appellerede dom behæftet med en begrundelsesmangel, idet Retten blot bemærkede, at de græske myndigheder ikke havde fremlagt relevante beviser, og at der ikke forelå beviser for, at den sjette foranstaltning var nødvendig for at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i den berørte medlemsstats økonomi.

83 Kommissionen har bestridt Larkos argumentation.

– *Domstolens bemærkninger*

84 Som Kommissionen med føje har gjort gældende, er de betingelser, der er fastsat i punkt 2.3 i de midlertidige rammebestemmelser af 2011, kumulative, og Larko har ikke bestridt, at den sjette foranstaltning dækkede de omhandlede lån 100%. Eftersom Larko dermed ikke har anfægtet Rettens bedømmelse af, at den i denne bestemmelses andet afsnit, litra f), fastsatte betingelse ikke var opfyldt, er virksomhedens argumentation om realiteten uvirksom.

85 Hvad angår den angivelige begrundelsesmangel ved den appellerede dom skal det, henset til den ovenfor i præmis 43 nævnte retspraksis, fastslås, at den appellerede doms præmis 168-171 giver Larko mulighed for at få kendskab til begrundelsen for, at Retten udtrykkeligt eller indirekte forkastede de argumenter, der er gengivet i nærværende doms præmis 81 og 82, og for Domstolen at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i denne henseende.

86 Det følger heraf, at det tredje anbringendes første led må forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringendes andet led om en tilsidesættelse af rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering og om en manglende begrundelse af den appellerede dom

– Parternes argumenter

87 Larko har gjort gældende, at Retten ved at undlade at tage hensyn til selskabets argumenter om, at den sjette foranstaltning var blevet anmeldt til Kommissionen, der samarbejdede med de græske myndigheder om udarbejdelsen af en omstruktureringsplan for selskabet, anlagde en urigtig fortolkning af rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering, ikke tog hensyn til Kommissionens forpligtelser i medfør af princippet om loyalt samarbejde og fratog den appellerede dom enhver begrundelse.

88 Kommissionen har bestridt Larkos argumentation.

– Domstolens bemærkninger

89 Som Kommissionen med føje har anført, har Larko med urette anfægtet Rettens fastlæggelse af faktiske omstændigheder i medfør af dennes enekompetence hertil, hvorefter de græske myndigheder under den administrative procedure ikke havde påberåbt sig rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering, ikke havde anmeldt nogen omstruktureringsplan eller afviklingsplan inden for seks måneder og ikke havde fremlagt dokumentation for, at den sjette foranstaltning blev begrænset til det nødvendige minimum.

90 Hvad angår den angivelige begrundelsesmangel ved den appellerede dom skal det, henset til den ovenfor i præmis 43 nævnte retspraksis, fastslås, at den appellerede doms præmis 172-174 giver Larko mulighed for at få kendskab til begrundelsen for, at Retten udtrykkeligt eller indirekte forkastede de argumenter, der er gengivet i nærværende doms præmis 87, og for Domstolen at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i denne henseende.

91 Det følger heraf, at det tredje anbringende andet led og dermed det tredje anbringende som helhed må forkastes, idet de delvis afvises og delvis er ugrundede.

Det fjerde anbringende om retlige fejl ved bedømmelsen af vurderingen af den tilbagesøgningspligtige støtte som led i den anden, den fjerde og den sjette foranstaltning og om manglende begrundelse af den appellerede dom

Parternes argumenter

92 Larko har gjort gældende, at Retten ved i den appellerede doms præmis 180-194 at fastslå, at den i den omtvistede afgørelse indeholdte opgørelse af den støtte, der skulle tilbagesøges som led i den anden, den fjerde og den sjette foranstaltning, var forenelig med artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 659/1999 og med garantimeddelelsens punkt 4.1, tredje afsnit, litra a), begik retlige fejl og behæftede den appellerede dom med begrundelsesmangler.

93 For det første gav Retten i den appellerede doms præmis 193 ifølge Larko selv en begrundelse, hvorved den afhjalp en ikke-eksisterende begrundelse i den omtvistede afgørelse og pålagde Larko bevisbyrden for de ekstraordinære omstændigheder, der er omhandlet i garantimeddelelsens punkt 4.1, tredje afsnit, litra a).

94 For det andet, og selv om det på tidspunktet for vedtagelsen af den omtvistede afgørelse var klart, at ingen af de omhandlede garantier var blevet udløst, tilsluttede Retten sig Kommissionens tilgang, der uden at have rettet henvendelse til de græske myndigheder blot havde fastslået, at den ikke rådede over oplysninger, der viste, at disse garantier var blevet udløst. Retten tilsidesatte således sine forpligtelser vedrørende Kommissionens pligt til at foretage en omhyggelig og upartisk undersøgelse

95 Det fremgår nemlig indledningsvis af låneaftalen af 2008, som Kommissionen rådede over, at tilbagebetalingen af de lån, der var indrømmet ved denne aftale, skulle være tilbagebetalt den 31. marts 2012, altså lang tid inden vedtagelsen af den omtvistede afgørelse den 27. marts 2014. Kommissionen rådede således over alle de oplysninger, som gjorde det muligt for den at konkludere, at disse lån allerede skulle være tilbagebetalt. Endvidere skulle tilbagebetalingen af det lån, der blev indrømmet i 2010, afsluttes 45 dage inden vedtagelsen af den omtvistede afgørelse. På dette tidspunkt kunne Kommissionen endelig have fastslået, at det lån, der var genstand for den sjette foranstaltning, allerede var delvis tilbagebetalt.

96 For det tredje ville forpligtelsen til både at tilbagebetale långiver og den garantistillende stat hele det indrømmede lån føre til et besynderligt resultat, hvor et selskab, der tilbagebetaler sit lån, vil befinde sig i en vanskeligere situation end et selskab, der har udløst en statsgaranti. Eftersom Retten i den appellerede dom ikke besvarede de argumenter, der var fremsat i denne henseende, er denne dom behæftet med en begrundelsesmangel.

97 For det fjerde har Larko anført, at der på tidspunktet for vedtagelsen af den omtvistede afgørelse hverken i retspraksis eller Kommissionens afgørelsespraksis var præcedens for som led i en garanti at tilbagesøge den samlede værdi af det garanterede lån, når garantien ikke var udløst. De sager, som Kommissionen har henvist til, vedrører nemlig andre faktiske omstændigheder, hvor garantierne var blevet udløst. I en lignende sag, hvor lånene efterfølgende blev tilbagebetalt, tog Kommissionen derimod ikke hensyn til denne omstændighed og pålagde ikke tilbagesøgning af lånene, men anvendte en forhøjet referencesats. Den burde således have gjort det samme i det foreliggende tilfælde.

98 For det femte er de konsekvenser, der følger af forpligtelsen til at tilbagesøge de omhandlede låns værdi, i strid med fast retspraksis, hvorefter Kommissionens afgørelser om tilbagesøgning af statsstøtte har til formål at genoprette den oprindelige situation og ikke kan udgøre en sanktion, der går ud over den fordel, der faktisk er modtaget.

99 For det sjette følger den omtvistede afgørelses karakter af ulovlig sanktion af en urigtig anvendelse af garantimeddelelsens punkt 4.1, tredje afsnit, litra a), som kun tillader et sådant skridt, hvis der foreligger ekstraordinære omstændigheder. En sådan vurdering skal begrundes præcist og kan hverken støttes på Kommissionens »tvivl« om Larkos evne til opnå et lån, som udtrykt i 77. og 104. betragtning til den omtvistede afgørelse, eller på manglende oplysninger om, at garantien er blevet udløst, som anført i 78., 95. og 105. betragtning til denne afgørelse.

100 Retten begik således indledningsvis en retlig fejl vedrørende det nødvendige bevisniveau, idet den fastslog, at den omtvistede afgørelse var tilstrækkeligt begrundet i denne henseende. Den begik herefter en retlig fejl hvad angår vurderingen af, at der forelå ekstraordinære omstændigheder. Endelig er den appellerede dom behæftet med modsigelser og dermed med en begrundelsesmangel.

101 Kommissionen har bestridt Larkos argumentation. Denne institution har navnlig gjort gældende, at Larko ikke har anfægtet det retlige kriterium, som Retten anvendte, men med urette har anfægtet den fastlæggelse af de faktiske omstændigheder, hvorpå Retten anvendte dette kriterium. Retten fastslog nemlig, at der forelå ekstraordinære omstændigheder, idet Larko ved tildelingen af den anden, den fjerde og den sjette foranstaltning befandt sig i en »meget ømtålelig situation«, som gav sig udslag i, at »Larko ikke havde mulighed for at tilbagebetale hele lånet med sine egne midler«.

Domstolens bemærkninger

102 Det skal indledningsvis bemærkes, at Rettens fortolkning af Kommissionens afgørelse i en sag på området for statsstøtte som led i udøvelsen af sine beføjelser henhører under en juridisk bedømmelse, og anbringender rettet mod Rettens fortolkning kan derfor antages til realitetsbehandling som led i en appel (jf. i denne retning dom af 6.10.2015, Kommissionen mod Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, præmis 74).

103 For så vidt som Kommissionens argumenter om, at Larkos argumentation må afvises, tilsigter argumentationen vedrørende fortolkningen af den omtvistede afgørelse, skal de således forkastes.

104 For det første, og for så vidt som Larko har foreholdt Retten at have overskredet grænserne for sin kontrol, skal det bemærkes, at Domstolen og Retten i forbindelse med legalitetskontrollen i henhold til artikel 263 TEUF har kompetence til at træffe afgørelse i sager, der anlægges under påberåbelse af inkompetence, tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, tilsidesættelse af EUF-traktaten eller af retsregler vedrørende dens gennemførelse samt af magtfordrejning. I medfør af artikel 264 TEUF skal den anfægtede retsakt erklæres ugyldig, hvis sagsøgeren får medhold. Domstolen og Retten kan således under ingen omstændigheder sætte deres egen begrundelse i stedet for den, udstederen af den anfægtede retsakt har angivet (dom af 24.1.2013, Frucona Košice mod Kommissionen, C-73/11 P, EU:C:2013:32, præmis 89 og den deri nævnte retspraksis, og af 28.2.2013, Portugal mod Kommissionen, C-246/11 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:118, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).

105 Som det fremgår af den i nærværende doms præmis 102 nævnte retspraksis, henhører fortolkningen af den anfægtede retsakt imidlertid under denne kontrol.

106 I denne sag fremgår det utvetydigt af den appellerede doms præmis 184-194, at Retten blot foretog en sådan fortolkning og på ingen måde erstattede begrundelsen.

107 Heraf følger, at Larkos første argument skal forkastes som ugrundet.

108 For det andet vendte Retten i modsætning til, hvad Larko har gjort gældende, ikke i disse præmisser i den appellerede dom bevisbyrden for, om der forelå ekstraordinære omstændigheder som omhandlet i garantimeddelelsens punkt 4.1, tredje afsnit, litra a), men efterprøvede, om Kommissionens vurdering var behæftet med retlige fejl eller med åbenbart urigtige skøn i henhold til den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 39 og 41.

109 For det tredje skal det, for så vidt som Larko har foreholdt Retten, at den anlagde en urigtig fortolkning af dette punkt 4.1, tredje afsnit, litra a), og af dette begreb, bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 189-191 fastslog, at der kun foreligger ekstraordinære omstændigheder, når det er udelukket, at låntager kan tilbagebetale det lån, der er dækket af den omhandlede garanti, med sine egne midler.

110 I modsætning til, hvad Larko har gjort gældende, kan en sådan hypotese godtgøre, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder i denne bestemmelses forstand, og kræver intet andet bevis end realiteten heraf.

111 I denne forbindelse fastslog Retten for det første med føje i den appellerede doms præmis 186-188, at det følger af den samlede læsning af 55.-66., 77., 94. og 104. betragtning til den omtvistede afgørelse, at Kommissionen ved anvendelsen af det upassende udtryk »tvivlsomt« i virkeligheden gav udtryk for vurderingen af, at Larko uden den anden og den sjette foranstaltning ikke ville kunne have opnået de respektive finansieringer.

112 For det andet gav Retten i den appellerede doms præmis 181, 182, 192 og 193, henset til den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 43, en retligt fyldestgørende begrundelse for at forkaste Larkos argumenter om, at der ikke forelå ekstraordinære omstændigheder som omhandlet i garantimeddelelsens punkt 4.1, tredje afsnit, litra a), idet de betragtninger, der er anført i disse præmisser i den appellerede dom, giver Larko mulighed for at få kendskab til begrundelsen for, at Retten forkastede selskabets argumenter, og for Domstolen at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i denne henseende.

113 For det fjerde skal det hvad angår den argumentation, der er gengivet i nærværende doms præmis 94-96, hvormed Larko har anfægtet, at der er grundlag for Rettens bedømmelse af vurderingen af den støtte, der skal tilbagesøges, blot bemærkes, at denne argumentation er udledt af en hensyntagen til begivenheder, der er indtrådt efter tildelingen af den fjerde og den sjette foranstaltning, således at denne argumentation, selv hvis det lægges til grund, at den kan antages til realitetsbehandling, derfor under alle omstændigheder bør forkastes som uvirksom, henset til den retspraksis, er er nævnt i nærværende doms præmis 28-32.

114 For det femte skal det, for så vidt som Larko har påberåbt sig Kommissionens angivelige tidligere afgørelsespraksis, blot bemærkes, at i henhold til Domstolens praksis skal spørgsmålet om, hvorvidt en bestemt foranstaltning er statsstøtte, udelukkende bedømmes på grundlag af artikel 107, stk. 1, TEUF, og ikke på grundlag af Kommissionens angivelige hidtidige afgørelsespraksis (dom af 15.11.2011, Kommissionen og Spanien mod Government of Gibraltar og Det Forenede Kongerige, C-106/09 P og C-107/09 P, EU:C:2011:732, præmis 136).

115 For det sjette har Kommissionen hvad angår den angivelige manglende retspraksis om, at det garanterede lån skal tilbagesøges i sin helhed, med føje anført, at Domstolen tidligere har behandlet statsgarantier til kriseramte virksomheder og fastslået, at sådanne garantier skal anses for statsstøtte svarende til det garanterede lån (dom af 5.10.2000, Tyskland mod Kommissionen, C-288/96, EU:C:2000:537, præmis 31, og af 28.1.2003, Tyskland mod Kommissionen, C-334/99, EU:C:2003:55, præmis 138).

116 For det syvende følger det heraf, at i modsætning til det af Larko hævdede tilsigter tilbagesøgning fra den støttemodtagende virksomhed af et beløb svarende til det garanterede lån i et sådant tilfælde netop at genoprette den tidligere situation og ikke at pålægge virksomheden en sanktion. Som Kommissionen med føje har anført, udgør tilbagebetalingen af lånet til banken navnlig ikke en tilbagebetaling af statsstøtten.

117 For det ottende skal det hvad angår den angivelige begrundelsesmangel ved den appellerede dom blot fastslås, at den appellerede doms præmis 180-194, henset til den i nærværende doms præmis 43 nævnte retspraksis, giver Larko mulighed for at få kendskab til begrundelsen for, at Retten udtrykkeligt eller indirekte forkastede selskabets argumenter, og for Domstolen at råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret i denne henseende.

118 Heraf følger, at det fjerde anbringende skal forkastes.

119 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal den appellerede dom ophæves, for så vidt som Retten herved forkastede det første søgsmålsanbringendes første led, for så vidt som det vedrørte den anden foranstaltning, og i øvrigt forkastes appellen.

Tvisten i første instans

120 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

121 I det foreliggende tilfælde råder Domstolen ikke over de nødvendige oplysninger til at træffe endelig afgørelse om det første søgsmålsanbringendes første led, for så vidt som det vedrører den anden foranstaltning vedrørende en tilsidesættelse af artikel 107, stk. 1, TEUF, idet princippet om den private aktør er anvendt urigtigt.

122 Som det bl.a. fremgår af nærværende doms præmis 53-71, støttede Kommissionen i den omtvistede afgørelse nemlig for det første konstateringen af, at Larko på tidspunktet for tildelingen af den anden foranstaltning var en kriseramt virksomhed, på Larkos regnskaber, hvorom det står fast, at de ikke var tilgængelige på dette tidspunkt. For det andet fastslog Retten blot, at ingen oplysninger »med sikkerhed« godtgjorde, at de græske myndigheder på dette tidspunkt havde kendskab til sådanne vanskeligheder.

123 Henset til den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 69, påhviler det Retten at efterprøve, om sagsakterne indeholder oplysninger af en sådan troværdighed og sammenhæng, at de giver tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, for det første, at de græske myndigheder på tidspunktet for tildelingen af den anden foranstaltning havde eller burde have haft kendskab til Larkos angivelige vanskeligheder, og for det andet, at dette punkt ikke under den administrative procedure var genstand for tvist mellem Kommissionen og de græske myndigheder.

124 Det følger nemlig af fast retspraksis, at når en kommissionsafgørelse er vedtaget i en sammenhæng, som er velkendt for de berørte parter, kan den begrundes kortfattet (jf. i denne retning dom af 19.9.2000, Tyskland mod Kommissionen, C-156/98, EU:C:2000:467, præmis 105, og af 26.6.2012, Polen mod Kommissionen, C-335/09 P, EU:C:2012:385, præmis 152).

125 Følgelig bør sagen hjemvises til Retten.

Sagsomkostninger

126 Da sagen hjemvises til Retten, skal spørgsmålet om sagsomkostningerne udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Rets dom af 1. februar 2018, Larko mod Kommissionen (T-423/14, EU:T:2018:57), ophæves, for så vidt som Retten med denne dom forkastede det første søgsmålsanbringendes første led i det omfang, det vedrører en garanti stillet af den græske stat for Larko Geniki Metalleftiki kai Metallourgiki AE i 2008 vedrørende et lån på 30 mio. EUR, som ATE Bank ydede dette selskab.

2) I øvrigt forkastes appellen.

3) Sagen hjemvises til Retten.

4) Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

Underskrifter