Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

20 септември 2017 година*

„Обжалване — Държавни помощи — Понятието „помощ“ — Понятието „икономическо предимство“ — Критерий за частния кредитор — Условия за приложимост — Прилагане — Задължение на Европейската комисия да извърши разследване“

По дело C-300/16 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 26 май 2016 г.,

Европейска комисия, за която се явяват K. Walkerová, L. Armati, T. Maxian Rusche и B. Stromsky, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

жалбоподател,

като другата страна в производството е

Frucona Košice a.s., установено в Кошице (Словакия), за което се явяват K. Lasok, QC, B. Hartnett, barrister, J. Holmes, QC, и O. Geiss, Rechtsanwalt,

жалбоподател в първоинстанционното производство

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, E. Regan, Ал. Арабаджиев (докладчик), C.G. Fernlund и S. Rodin, съдии,

генерален адвокат: N. Wahl,

секретар: C. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 февруари 2017 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 май 2017 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

1 С жалбата си Европейската комисия иска отмяната на решение на Общия съд на Европейския съюз от 16 март 2016 г., Frucona Košice/Комисия (T-103/14, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2016:152), с което този съд отменя Решение 2014/342/ЕО на Комисията от 16 октомври 2013 година относно Държавна помощ SA.18211 (C 25/05) (ex NN 21/05), предоставена от Словашката република на Frucona Košice a.s. (ОВ L 176, 2014 г., стр. 38, наричано по-нататък „спорното решение“).

Обстоятелства, предхождащи спора:

2 Обстоятелствата, предхождащи спора, са обобщени в точки 1—34 от обжалваното съдебно решение по следния начин:

„Промяна в положението на [Frucona Košice] и производство по сключване на предпазен конкордат

1 […] Frucona Košice a.s. е учредено по словашкото право дружество, което извършва дейност по-специално в сектора на производството на алкохол и спиртни напитки.

2 Между ноември 2002 г. и ноември 2003 г. [Frucona Košice] се ползва от няколко отсрочвания на плащането на данъчни задължения, формирани от дължими от [него] акцизи. Тези отсрочвания на плащането са му били разрешени след предоставянето на финансови обезпечения в полза на компетентния по отношение на него местен данъчен орган, а именно служба Кошице IV (наричана по-нататък „местният данъчен орган“).

3 На 25 февруари 2004 г., поради финансовите затруднения, пред които е изправен[о], [Frucona Košice] не може да плати дължимите от него акцизи за януари 2004 г. Вследствие на законодателна промяна, извършена, считано от 1 януари 2004 г., на [Frucona Košice] повече не може да се разрешава отсрочване на плащането на въпросните акцизи.

4 В резултат на това на [Frucona Košice] е отнет лицензът му за производство и преработка на алкохол и спиртни напитки. Оттогава то[…] ограничава дейността си до дистрибуция на спиртни напитки с марката „Frucona“, купени от дружеството O.H., което по споразумение с [Frucona Košice] ги произвежда с лиценз в неговите фабрики за спиртни напитки.

5 [Frucona Košice] също така изпада в положение на задлъжнялост по смисъла на Zákon č. 328/1991 Zb. o konkurze a vyrovnaní (Закон № 328/1991 за несъстоятелността и предпазния конкордат).

6 На 8 март 2004 г. [Frucona Košice] подава искане за започване на производство по сключване на предпазен конкордат до Krajský súd v Košiciach ([Окръжен] съд Кошице, Словакия), като предлага на кредиторите си да заплати на всеки от тях 35 % от размера на сумата, която му дължи (наричано по-нататък „предложението за предпазен конкордат“). Общият дълг на [Frucona Košice] е в размер на около 644,6 милиона словашки крони (SKK) [(приблизително 21,4 милиона евро)], около 640,8 милиона [словашки крони (SKK) (приблизително 21,3 милиона евро)] от които са данъчни задължения.

7 С решение от 29 април 2004 г. Krajský súd v Košiciach [(Окръжен съд Кошице)] разрешава започването на производството по сключване на предпазен конкордат.

8 В хода на съдебно заседание от 9 юли 2004 г. кредиторите на [Frucona Košice], включително местният данъчен орган, приемат предложението за предпазен конкордат. В рамките на производството по предпазен конкордат местният данъчен орган действа като отделен кредитор, с което качество се ползва въз основа на предоставените в негова полза обезпечения при отсрочванията на плащането на дължимите от [Frucona Košice] акцизи (вж. т. 2 по-горе).

9 [Frucona Košice] посочва, че по-специално преди 9 юли 2004 г. е предоставил[о] на местния данъчен орган одитен доклад, изготвен от независимо одитно дружество (наричан по-нататък „докладът „E“), за да даде възможност на местния данъчен орган да прецени съответните предимства на предпазния конкордат и на производството по несъстоятелност.

10 На 21 юни 2004 г. словашките данъчни органи извършват проверка на място в помещенията на [Frucona Košice]. В хода на проверката е определено финансовото му положение към 17 юни 2004 г.

11 С решение от 14 юли 2004 г. Krajský súd v Košiciach [(Окръжен съд Кошице)] одобрява предпазния конкордат. По силата на последния на словашките данъчни органи трябва да се изплати 35 % от вземането им, тоест дължима сума в размер на около 224,3 милиона словашки крони SKK [(приблизително 7,45 милиона евро)].

12 С писмо от 20 октомври 2004 г. местният данъчен орган по-специално уведомява [Frucona Košice], че условията на предпазния конкордат, съгласно които една част от данъчните задължения не следва да бъде изплатена, представляват непряка държавна помощ, за която е необходимо разрешение от Комисията на Европейските общности.

13 На 17 декември 2004 г. [Frucona Košice] изплаща […] на местния данъчен орган сумата от 224,3 милиона словашки крони SKK [(приблизително 7,45 милиона евро)], съответстваща на 35 % от общото му данъчно задължение. С решение от 30 декември 2004 г. Krajský súd v Košiciach [(Окръжен съд Кошице)] постановява приключване на производството по предпазен конкордат. На 18 август 2006 г. Krajský súd v Košiciach [(Окръжен съд Кошице)] коригира размера на дължимата на местния данъчен орган сума на 224,1 милиона словашки крони [(приблизително 7,44 милиона евро)].

Административно производство

14 На 15 октомври 2004 г. до Комисията е подадена жалба относно предполагаема незаконосъобразна държавна помощ в полза на [Frucona Košice].

15 След като Комисията изпраща искане за предоставяне на информация, с писмо от 4 януари 2005 г. Словашката република я уведомява, че е възможно [Frucona Košice] да е получил[о] незаконосъобразна помощ, и иска Комисията да одобри последната като помощ за оздравяване, предоставена на предприятие в затруднено положение.

16 След като събира допълнителна информация, с писмо от 5 юли 2005 г. Комисията уведомява Словашката република за решението си да започне предвидената в член 88, параграф 2 ЕО официална процедура по разследване на въпросната мярка. Решението е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ C 233, 2005 г., стр. 47).

17 С писмо от 10 октомври 2005 г. Словашката република изпраща на Комисията становището си по разглежданата мярка. С писмо от 24 октомври 2005 г. [Frucona Košice] също изпраща на Комисията становището си по разглежданата мярка. Това становище е предоставено на Словашката република, за да ѝ се даде възможност да вземе отношение, което тя прави с писмо от 16 декември 2005 г.

Първоначално решение

18 На 7 юни 2006 г. Комисията приема Решение 2007/254/ЕО относно държавна помощ C 25/2005 (ex NN 21/2005), приведена в действие от Словашката република за Frucona Košice (ОВ L 112, 2007 г., стр. 14, наричано по-нататък „първоначалното решение“). В член 1 от диспозитива на това решение се посочва, че отпуснатата от Словашката република в полза на [Frucona Košice] държавна помощ в размер на 416 515 990 SKK [(приблизително 13 900 000 EUR)] е несъвместима с общия пазар, а в член 2 от диспозитива се разпорежда нейното възстановяване.

Производства пред Общия съд и пред Съда

19 На 12 януари 2007 г. [Frucona Košice] подава жалба за отмяна на първоначалното решение до Общия съд.

20 С решение от 7 декември 2010 г., Frucona Košice/Комисия (T-11/07, EU:T:2010:498), Общият съд отхвърля жалбата като неоснователна.

21 След като [Frucona Košice] подава жалба до Съда на Европейския съюз на основание член 56 от неговия статут, със свое решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия [(C-73/11 P, EU:C:2013:32)], Съдът отменя решение [от 7 декември 2010 г., Frucona Košice/Комисия (T-11/07, EU:T:2010:498)]. При анализа по същество на спора в първоинстанционното производство Съдът приема, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката, тъй като при преценката на критерия за частния кредитор не е взела предвид продължителността на производството по несъстоятелност, или, доколкото е взела предвид това обстоятелство, не е мотивирала надлежно първоначалното решение. Накрая Съдът връща делото на Общия съд за ново произнасяне по изтъкнатите пред него основания, по които не се е произнесъл.

22 Вследствие на постановяването на решение [от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия (C-73/11 P, EU:C:2013:32)], както и с цел да коригира установените от Съда недостатъци, на 16 октомври 2013 г. Комисията приема [спорното решение], в член 1 от което се посочва, че първоначалното решение „се отменя“.

23 Впоследствие с [определение от 21 март 2014 г., Frucona Košice/Комисия (T-11/07 RENV, непубликувано, EU:T:2014:173)], Общият съд, […], констатира, че липсва основание за произнасяне по жалбата за отмяна на първоначалното решение.

[Спорното] решение

[…]

25 В [спорното] решение Комисията по-специално приема, че трябва да се разгледа въпросът дали по същество, приемайки предложението за предпазен конкордат и съответно опростявайки 65 % от вземането си, местният данъчен орган е действал спрямо [Frucona Košice] като частен кредитор в условия на пазарна икономика. В това отношение Комисията уточнява, че положението на посочения орган като кредитор на [Frucona Košice] е било необичайно силно, тъй като органът се е намирал в по-благоприятно правно и икономическо положение от частните кредитори на [Frucona Košice]. На практика местният данъчен орган притежавал над 99 % от всички предявени вземания и бил отделен кредитор, чиито вземания е можело да бъдат удовлетворени по всяко време в хода на производството по несъстоятелност чрез продажба на предоставените като обезпечение активи (съображение 80 от [спорното] решение).

26 На първо място, що се отнася до критерия за частния кредитор, Комисията по-специално отбелязва, че приложимостта на критерия зависи от това дали съответната държава членка предоставя икономическо предимство на предприятие, като действа в качество, различно от качеството ѝ на носител на публична власт, и че ако държавата членка се позовава в хода на административното производство на посочения критерий, в случай на съмнение тя трябва да докаже недвусмислено и въз основа на обективни и проверими доказателства, че приетата мярка е свързана с качеството ѝ на частен икономически оператор на пазара. В това отношение Комисията се позовава на решение от 5 юни 2012 г., Комисия/EDF [(C-124/10 P, EU:C:2012:318], т. 81—85) (съображение 82 от [спорното] решение).

27 В съображение 83 от [спорното] решение Комисията отбелязва следното:

„Накратко Словашката република посочва, че според нея мярката представлява държавна помощ. Тя признава, че при приемане на споразумението въпросът за държавна помощ просто не е бил разглеждан и е поискала оспорваната мярка да се третира като помощ за [оздравяв]ане. Следователно се оказва, че в този случай не са спазени изискванията на цитираната по-горе съдебна практика и оспорваната мярка представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 [...] ДФЕС“.

28 На второ място, след като в съображение 84 от [спорното] решение отбелязва, че „[в случая Frucona Košice] [...] твърди, че мерките не представляват помощ, и представя документите, описани по-горе, в частност [...] два доклада от одитори“, Комисията проверява дали Словашката република е действала спрямо [Frucona Košice] като частен кредитор.

29 За тази цел Комисията, първо, с оглед на представените от [Frucona Košice] доказателства сравнява производствата по предпазен конкордат и по несъстоятелност (съображения 88—119 от [спорното] решение), второ, сравнява производствата по предпазен конкордат и по принудително събиране на данъчни задължения (съображения 120—127 от [спорното] решение), и трето, разглежда останалите доказателства, представени от словашките органи и [Frucona Košice] (съображения 128—138 от [спорното] решение). По същество Комисията приема, че от гледна точка на местната данъчна администрация както производството по несъстоятелност, така и това по принудително събиране на данъчни задължения са били по-изгодни алтернативи от предложението за предпазен конкордат (съображения 119, 124 и 127 от [спорното] решение).

30 В съображение 139 от [спорното] решение Комисията стига до извода, че критерият за частния кредитор не е бил[...] изпълнен и че Словашката република е предоставила на [Frucona Košice] предимство, което последно[то] не би мог[ло] да получи в пазарни условия. В съображение 140 от посоченото решение Комисията заключава, че опрощаването на задълженията, одобрено от местния данъчен орган в рамките на предпазния конкордат, представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Накрая, в съображение 182 от същото решение Комисията заключава, че тази държавна помощ е несъвместима с вътрешния пазар.

31 Диспозитивът на [спорното] решение съдържа пет члена.

32 Съгласно член 1 от [спорното] решение „[първоначалното р]ешение [...] се отменя“ (вж. т. 22 по-горе).

33 Съгласно член 2 от [спорното] решение държавната помощ, отпусната от Словашката република на [Frucona Košice] и възлизаща на 416 515 990 SKK [(приблизително 13 900 000 EUR)], е несъвместима с вътрешния пазар.

34 В член 3 от [спорното] решение Комисията разпорежда на Словашката република [да] пристъпи към възстановяване на въпросната неправомерно отпусната на [Frucona Košice] помощ ведно с лихви за забава.

[…]“.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

3 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 17 февруари 2014 г., Frucona Košice иска отмяна на спорното решение.

4 В подкрепа на жалбата си това дружество изтъква четири основания за отмяна, а именно, първо, нарушение на правото на защита, второ, допусната грешка при прилагане на правото в съображение 83 от спорното решение, трето, допуснати фактически грешки и грешки при прилагане на правото, опорочаващи извода, че производството по несъстоятелност е по-изгодно от производството по предпазен конкордат, и четвърто, допуснати фактически грешки и грешки при прилагане на правото, опорочаващи извода, че производството по принудително събиране на данъчни задължения е по-изгодно от производството по предпазен конкордат.

5 С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля твърденията по първото и второто основание за отмяна и уважава тези по третото и четвъртото основание за отмяна. Затова той отменя спорното решение и осъжда Комисията да заплати съдебните разноски.

Искания на страните

6 Комисията иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да отхвърли първоинстанционната жалба и да осъди Frucona Košice да заплати съдебните разноски, а

– при условията на евентуалност — да върне делото на Общия съд за ново разглеждане, без да се произнася по съдебните разноски.

7 Frucona Košice иска от Съда:

– да отхвърли жалбата и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски,

По жалбата

8 Комисията сочи шест основания за обжалване, като по първото твърди неправилно тълкуване на спорното решение, по второто и четвъртото — неспазване на условията за прилагане на критерия за частния кредитор, по третото — неразбиране на принципа на силата на пресъдено нещо и на принципа ne ultra petita, по петото — неправилно прилагане на критерия за частния кредитор, и по шестото — пренебрегване на пределите на задължението ѝ за провеждане на надлежно и безпристрастно разследване.

9 На първо място следва да се разгледат второто и четвъртото основание за обжалване, на второ място — първото основание за обжалване, на трето място — третото основание за обжалване, и на последно място — петото и шестото основание за обжалване.

По второто и четвъртото основание за обжалване, свързани с приложимостта на критерия за частния кредитор

Доводи на страните

10 Във връзка с второто основание за обжалване Комисията поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точки 109—118 от обжалваното съдебно решение е приел, че получателят на помощта може успешно да се позове на критерия за частния кредитор.

11 Според Комисията този критерий е свързан със субективната гледна точка на публичноправния субект, когато същият решава да приеме съответната мярка. Следователно, от една страна, решението да разкрие или не намеренията му към този момент било субективно право на съответната държава членка, което съответно не би могло да бъде изтъквано от трети лица. От друга страна, единствено тази държава членка разполагала с всички релевантни данни, оформили гледната ѝ точка към момента, в който е решила да приеме съответната мярка. Затова именно въпросната държава членка е тази, която би следвало да се позове на критерия за частния кредитор и да представи нужните данни.

12 В случая обаче, видно от съображения 128—132 от спорното решение, Комисията разполагала с данни, сочещи, че позицията на Словашката република е ясна и последователна, както в отговора на подадената до Комисията жалба, така и към момента на одобряването на предпазния конкордат, като тази държава членка винаги посочвала, че според нея става въпрос за държавна помощ.

13 Комисията допълва, че ако има основание да се приеме, че получателят на помощта може да се позовава на критерия за частния кредитор, то тогава Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е изискал от Frucona Košice да докаже, по примера на държавата членка, недвусмислено и въз основа на обективни и проверими данни, че посочената държава членка е въвела в действие мярката в качеството си на частен кредитор.

14 Във връзка с четвъртото основание за обжалване Комисията твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 247 от обжалваното съдебно решение е приел, че по отношение на приложимостта на критерия за частния кредитор Комисията не може да прави разграничение в зависимост от различните алтернативи на спорната мярка.

15 Доколкото въпросът за прилагането на критерия за частния кредитор зависи от представените данни, установяващи приложимостта му, грешката на Общия съд се кореняла в преценката му, че прилагането на този критерий е абстрактен процес, чрез който да се пресъздаде ex officio поведението на идеалния, разумен и напълно осведомен хипотетичен частен кредитор.

16 Следователно, щом като било ясно, че на публичния кредитор не била дадена информация за някаква конкретна линия на поведение, всякакво сравнение на поведението на този субект с това на намиращ се в сравнимо положение частен кредитор би било безсмислено. Следователно в случая този критерий бил неприложим.

17 Комисията отбелязва, че в случая е безспорно, че към онзи момент не е било направено никакво сравнение, от гледна точка на критерия за частния кредитор, между предложението за предпазен конкордат и производството по принудително събиране на данъчни задължения. Поради това Общият съд трябвало да се произнесе по въпроса дали съображение 120 от спорното решение фактически съдържа имплицитния извод, че критерият за частния кредитор не е приложим.

18 Frucona Košice оспорва основателността на доводите на Комисията.

Съображения на Съда

19 Съгласно постоянната практика на Съда квалификацията „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС изисква да са изпълнени всички предвидени в тази разпоредба условия. Първо, трябва да става въпрос за намеса на държавата или чрез 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, трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията (решения от 21 декември 2016 г., Комисия/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, т. 40 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).

20 Понятието „помощ“ включва не само положителните 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 бъдат субсидии в строгия смисъл на думата, имат същото естество и пораждат същите последици (решение от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 30).

21 Условията обаче, 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 при обстоятелства, съответстващи на нормалните пазарни условия, да получи същото предимство като предимството, което му е било предоставено чрез държавни средства (решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 70 и цитираната съдебна практика).

22 Когато публичен кредитор облекчава условията, при които предприятие — негов длъжник, плаща дълга си, тази преценка по принцип предполага прилагане на критерия за частния кредитор (решение от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 32).

23 Следователно критерият за частния кредитор не е изключение, което се прилага само по искане на държавата членка, когато са налице посочените в член 107, параграф 1 ДФЕС признаци на понятието за държавна помощ, несъвместима с общия пазар. Всъщност в случаите, в които е приложим, този критерий е сред факторите, които Комисията е длъжна да вземе предвид, за да установи съществуването на такава помощ (вж. в този смисъл решения от 5 юни 2012 г., Комисия/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, т. 103 и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 32).

24 Затова, когато се установи, че критерият за частния кредитор би могло да е приложим, Комисията трябва да поиска от съответната държава членка всички релевантни данни, които ще ѝ позволят да провери дали условията за прилагане на този критерий са изпълнени (решение от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 33).

25 На първо място, от тази практика на Съда следва, че когато се установи, че критерият за частния кредитор би могло да е приложим, Комисията трябва да разгледа тази възможност независимо дали е направено искане в този смисъл.

26 Следователно, както подчертава генералният адвокат в точки 72 и 76 от заключението си, от една страна, няма пречка получателят на помощта да се позове на приложимостта на този критерий, и от друга страна, ако той се позове на този критерий, тогава Комисията трябва да прецени дали същият е приложим и евентуално дали следва да бъде приложен.

27 На второ място, що се отнася до релевантността на субективната гледна точка на държавата членка, следва да се подчертае, както прави генералният адвокат в точка 74 от заключението си, че отправната точка, за да се определи дали критерият за частния оператор е приложим, трябва да е икономическият характер на действията на държавата членка, а не, субективно погледнато, това как тази държава оценява действията си или какви алтернативни възможности е разгледала, преди да приеме въпросната мярка.

28 При всички положения с критерия за частния кредитор се цели да се провери дали предприятието получател явно не би получило подобни облекчения от частен кредитор, който се намира в положение, възможно най-близко до това на публичен кредитор, и се опитва да събере дължимите му от длъжник във финансово затруднение суми (решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 72) и следователно дали това предприятие е могло при обстоятелства, съответстващи на нормалните пазарни условия, да получи същото предимство като предимството, което му е предоставено чрез държавни средства (решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 70).

29 От това следва обаче, че преценката, която Комисията трябва евентуално да извърши, не бива да се свежда само до вариантите, които компетентният публичен орган действително е взел предвид, а трябва задължително да обхване всички варианти, които разумният частен кредитор би обмислил в подобна ситуация.

30 Що се отнася до доводите на Комисията във връзка с четвъртото основание за обжалване, достатъчно е да се отбележи, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е посочил в точка 247 от обжалваното съдебно решение, че щом като критерият за частния кредитор е приложим като такъв, по отношение на приложимостта на този критерий Комисията не може да прави разграничение в зависимост от различните алтернативи на спорната мярка.

31 Следователно твърденията по второто и четвъртото основание за обжалване трябва да се отхвърлят като неоснователни.

По първото основание за обжалване, а именно неправилно тълкуване на спорното решение

Доводи на страните

32 Във връзка с първото основание за обжалване Комисията изтъква, че Общият съд неправилно е изтълкувал спорното решение, като в точки 101—104 от обжалваното съдебно решение е приел, че в спорното решение тази институция е счела критерия за частния кредитор за приложим към фактите по случая.

33 Така Общият съд неправилно приел, че от съображение 80, последно изречение от спорното решение трябва да се заключи, че в случая критерият за частния кредитор е приложим. Тази тълкувателна грешка се установявала при прочита на следващите съображения от същото

решение. Всъщност съображение 81 не се отнасяло конкретно до условията за прилагане на този критерий, съображение 82 уточнявало положението, по-специално що се отнася до приложимостта на посочения критерий, а съображение 83, също както и съображения 128—132, касаело въпроса дали същият този критерий е приложим.

34 Frucona Košice оспорва основателността на доводите на Комисията.

Съображения на Съда

35 Най-напред следва да се отбележи, че в спорното решение не се посочва изрично, че в случая критерият за частния кредитор е неприложим. Напротив, в него се прилага този критерий и въз основа на това в съображения 139 и 140 от същото изрично се обосновава изводът, че спорната мярка представлява държавна помощ.

36 По-нататък следва да се припомни, че ако се е съмнявала в приложимостта на посочения критерий, Комисията е трябвало, както произтича от точка 24 от настоящото решение, да поиска от словашката държава релевантни в това отношение данни, които да прецени като съвкупност (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2012 г., Комисия/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, т. 86). В спорното решение обаче няма и намек за такова искане или такава проверка.

37 Накрая, следва да се отбележи, че Комисията прилага критерия за частния кредитор, след като посочва в точки 84 и 86 от спорното решение, че според получателя с приемането на предложението за предпазен конкордат не се предоставя държавна помощ, тъй като производството по несъстоятелност щяло да бъде по-неизгодно за словашката държава.

38 При това положение твърденията по първото основание за обжалване трябва да се отхвърлят като неоснователни.

По третото основание за обжалване, свързано със силата на пресъдено нещо и с принципа ne ultra petita

Доводи на страните

39 Комисията твърди, че Общият съд не е зачел силата на пресъдено нещо и е нарушил принципа ne eat iudex ultra petita partium, тъй като в точки 123—126 от обжалваното съдебно решение е приел, че в решението си от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия (C-73/11 P, EU:C:2013:32), Съдът имплицитно, но несъмнено е счел критерия за частния кредитор за приложим към фактите по случая и че да се приеме предложеното от Комисията тълкуване на спорното решение, би означавало да не се зачете силата на пресъдено нещо.

40 Frucona Košice оспорва доводите на Комисията.

Съображения на Съда

41 Тъй като третото основание за обжалване, насочено срещу изложено за изчерпателност съображение в подкрепа на извода на Общия съд, че критерият за частния кредитор е приложим към фактите по случая и тъй като първото, второто и четвъртото основание за обжалване, насочени срещу същия този извод на Общия съд, са отхвърлени като неоснователни, твърденията по третото основание за обжалване трябва да се отхвърлят като безпредметни.

По петото и шестото основание за обжалване, свързани с прилагането на критерия за частния кредитор и със задължението на Комисията да проведе надлежно и безпристрастно разследване

Доводи на страните

42 С петото основание за обжалване Комисията, на първо място, поддържа, че критерият за частния кредитор изисква тя да определи субективната гледна точка на публичния орган и да я сравни с тази, която в същите условия би имал един частен кредитор. В това отношение от практиката на Съда следвало, че релевантни са единствено наличните данни и предвидимите промени към момента, в който този публичен орган взема решение.

43 От това Комисията заключава, че съответната държава членка трябва да докаже, че при вземането на решение действително е отчела данни и промени, сравними с тези, които един частен оператор би искал да знае, преди да вземе същото решение.

44 Всъщност от практиката на Съда било видно, че прилагането на критерия за частния кредитор изключвало произволните действия и предполагало само такива при пълно познаване на фактите, тъй като съгласно тази съдебна практика икономическите оценки, направени след предоставяне на съответното предимство, констатацията със задна дата, че инвестицията на съответната държава членка е била рентабилна, или последващите обосновки на действително избрания способ не били достатъчни.

45 Това все пак не означавало, че заинтересованите страни не могат да дадат полезни сведения или данни, за да осведомят Комисията например за естеството и предмета на спорната мярка, нейния контекст или преследваната с нея цел. Тези страни обаче не бивало да заменят със своя преценката, която съответната държава членка прави към момента, в която взема решението си, така както Комисията не бивало да пресъздава ex officio поведението на идеалния, разумен и напълно осведомен хипотетичен частен кредитор.

46 Със сведенията, които Комисията е получила в допълнение към предоставените от съответната държава членка, би могло да се докаже, че с оглед на сведенията, които тази държава членка действително е взела предвид, частният кредитор би действал или не по същия начин. С тези сведения обаче не би могло да се обоснове решението, прието въз основа на сведения или данни, които в действителност не са били взети предвид от съответната държава членка.

47 На второ място, Комисията отбелязва, че когато в точка 137 от обжалваното съдебно решение е формулирал критерия си за преценка, Общият съд не е посочил, че задължението на тази институция да извърши проверка обхваща само релевантните данни, с които тя разполага. Поради този пропуск Общият съд приел в точка 201 от обжалваното съдебно решение, че Комисията е трябвало да се опита да събере допълнителна информация, за да провери и обоснове заключенията, които е извела чрез дедукция от административната преписка.

48 По този начин в посочената точка 201 Общият съд въвел ново изискване за Комисията, а именно да пресъздаде поведението на идеалния, разумен и напълно осведомен хипотетичен частен кредитор, като издири всички „мислими“ данни и сведения — изискване, което било в противоречие със самата философия на критерия за частния кредитор, а именно преценка на субективната гледна точка на публичния орган към момента на решението.

49 Според Комисията точки 137 и 180—213 от обжалваното съдебно решение са в този смисъл основани, от една страна, на неправилното схващане, че практиката на Съда налага на Комисията да извърши обективен и пълен анализ на предимствата и недостатъците на

производството по несъстоятелност, а не анализ, почиващ на субективното положение на публичния орган, и от друга страна, на неправилно тълкуване на спорното решение в смисъл, че от него произтича, че тази институция е извършила такъв анализ.

50 На трето място, Комисията отбелязва, че спорното решение се основава на състоянието на активите на Frucona Košice към 17 юни 2004 г. и че според Общия съд тя правилно не е възприела методологията на доклада „Е“, що се отнася до определянето на коефициентите на ликвидност на тези активи. Тъй като обаче, когато е решил да приеме предложението за предпазен конкордат, местният данъчен орган е разполагал само с тези икономически данни, логично било въз основа на тези фактически констатации да се заключи, че частен кредитор, който разполага единствено с тези данни, не би се съгласил с предпазния конкордат. Всъщност, ако беше поискал допълнителни сведения, такъв кредитор нямаше да се съгласи с предпазния конкордат.

51 Комисията смята, че предвид факта, че е трябвало да извърши проверката си само въз основа на сведенията и данните, с които публичният кредитор действително е разполагал или които са били общоизвестни, при всички положения в административната преписка надлежно е обосновала извода си, че частният кредитор не би се съгласил с предпазния конкордат. Всъщност Общият съд не посочил нито едно допълнително сведение, което да има значение към момента на настъпване на фактите и което Комисията да е пропуснала да вземе предвид.

52 Следователно Общият съд допуснал грешка при прилагането на правото, като в точки 186 и 235 от обжалваното съдебно решение приел, че данните от преписката не обосновават надлежно и еднозначно заключенията на Комисията във връзка с оценката от 435 милиона словашки крони (SKK) (приблизително 14,5 милиона евро) на приходите от продажбата на активите в рамките на производство по несъстоятелност. Комисията допълва, че Общият съд не посочва степента на доказаност, която се изисква от Комисията, нито дали смята, че Комисията е длъжна да установи по несъмнен начин какви биха били приходите от продажбата.

53 На четвърто място, Комисията изтъква, че установените от нея грешки при прилагането на правото са опорочили освен това преценката на Общия съд относно продължителността на производството по несъстоятелност и относно производството по принудително събиране на данъчни задължения. Всъщност тези преценки били основани на същия неправилен критерий и на отказа да се приеме направената от нея оценка на приходите от осребряването на активите на Frucona Košice.

54 Във връзка с шестото основание за обжалване Комисията смята, че точки 191—195 от обжалваното съдебно решение могат да се тълкуват като упрек към Комисията, че е нарушила задължението си да проведе надлежно и безпристрастно разследване. Според Комисията, ако това тълкуване е правилно, Общият съд погрешно е определил обхвата на въпросното задължение и ѝ е наложил прекомерна тежест.

55 В това отношение Комисията отбелязва в точки 187 и 191 от обжалваното съдебно решение, че Общият съд е констатирал, че тя правилно е отхвърлила доклада „Е“ като доказателство и че следователно е направила дедукции въз основа на данни, представени от Frucona Košice или неоспорени от него. След това решил да санкционира Комисията за това, че не е поискала допълнителна информация, за да провери и обоснове изводите, които е направила въз основа на тези данни, без да обяснява какъв тип допълнителни данни тази институция евентуално е могла да поиска.

56 Комисията основала преценката си на данните, с които действително е разполагала към онзи момент, и сметнала, че може да използва като ориентир установената от получателя на помощта сума, която данъчният орган приема и която почива на независими доклади, без да изисква представянето на други доклади. При всички положения публичният кредитор не би се

съгласил с това длъжникът му да не докаже надлежно каква е стойността на активите, които предлага като обезпечение, за да получи отсрочка за данъчното си задължение. В случая, видно от решението за отсрочване на задължението, местният данъчен орган имал своя оценка на стойността на тези активи.

57 Frucona Košice оспорва доводите на Комисията.

Съображения на Съда

58 В самото начало следва да се отбележи, че петото и шестото основание за обжалване по същество се отнасят до обхвата на задължението на Комисията да извърши разследване, когато прави изводи във връзка с критерия за частния кредитор, така както този обхват е определен от Общия съд при прегледа на частите от спорното решение, свързани с производствата по несъстоятелност и по принудително събиране на данъчни задължения.

59 Съгласно трайно установената практика на Съда, при прилагането на критерия за частния кредитор Комисията следва да направи обща преценка, като вземе предвид всички релевантни за случая данни, за да определи дали предприятието получател явно не би получило подобни облекчения от частен кредитор (вж. в този смисъл решения от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 73 и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 47).

60 В това отношение, от една страна, следва да се приеме, че релевантна е всяка информация, която може да повлияе в немалка степен на процеса на вземане на решение от един нормално предпазлив и грижлив частен кредитор, който се намира в положение, възможно най-близко до това на публичен кредитор, и се опитва да събере дължимите му от длъжник във финансово затруднение суми (решения от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 78 и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 54).

61 От друга страна, за целите на прилагането на критерия за частния кредитор са релевантни единствено наличните данни и предвидимите промени към момента на вземането на това решение (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2012 г., Комисия/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, т. 105).

62 Подобна проверка от страна на Комисията дали определени мерки могат да бъдат квалифицирани като държавни помощи, поради факта че публичните органи не са действали така, както би действал един частен кредитор, изисква да се извърши сложна икономическа преценка (решения от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 74 и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 48).

63 В това отношение следва да се напомни, че в рамките на контрола, който упражняват юрисдикциите на Съюза върху направените от Комисията сложни икономически преценки в областта на държавните помощи, съдът на Съюза не може да замести със своя икономическата преценка на Комисията (решения от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 75 и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 49).

64 Съдът на Съюза обаче трябва по-специално да провери не само дали представените доказателства установяват действителното положение и дали същите са достоверни и съгласувани, но и дали тези доказателства включват всички релевантни данни, които трябва да бъдат взети предвид, за да се прецени дадена сложна ситуация, както и това дали те са от такъв

характер, че да подкрепят изведените от тях заключения (решения от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 76 и от 21 март 2013 г., Комисия/Buczek Automotive, C-405/11 P, непубликувано, EU:C:2013:186, т. 50).

65 В случая на първо място следва да се преценят доводите, които във връзка с петото и шестото основание Комисията излага срещу обжалваното съдебно решение в частта му, отнасяща се до производството по несъстоятелност.

66 В това отношение, първо, трябва да се отхвърлят доводите на Комисията, че най-напред трябвало да определи субективната гледна точка на компетентния публичен орган и след това да сравни отношението на този орган с това на хипотетичен частен кредитор, тъй като релевантността на едно такова съображение вече бе отречена при анализа на второто и четвъртото основание за обжалване, доколкото това съображение е резултат от неправилно определяне на обхвата на критерия за частния кредитор.

67 Второ, доколкото Комисията упреква Общия съд, че като не е посочил, че задължението на тази институция да извърши проверка обхваща само данните, с които тя разполага, е въвел ново и прекалено тежко изискване, а именно да издири всички „мислими“ данни и сведения, следва да се приеме, че доводите на Комисията почиват на неправилно тълкуване на обжалваното съдебно решение.

68 В това отношение най-напред трябва да се отбележи, че Общият съд посочва, по-конкретно в точки 134—137 от обжалваното съдебно решение, че критерият за частния кредитор трябва да се преценява от гледна точка на възможно най-близкото положение до това на съответния публичен орган.

69 По-нататък, в точки 138—143 от обжалваното съдебно решение Общият съд излага принципите, които според него уреждат доказателствената тежест, която пада върху Комисията, и отбелязва в този контекст данните, които тази институция трябва евентуално да събере и вземе предвид при проверката си, както и общите предели на задължението ѝ да извърши разследване, така както са изведени в практиката на съдилищата на Съюза.

70 В това отношение следва също да се напомни, че съдът на Съюза трябва да преценява законосъобразността на решение в областта на държавните помощи с оглед на цялата информация, с която Комисията е могла да разполага към момента, в който го е приела (решение от 2 септември 2010 г., Комисия/Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, т. 91 и цитираната съдебна практика).

71 Данните, с които Комисията „е могла да разполага“, включват обаче тези, които се явяват от значение за преценката, която тя трябва да се извърши в съответствие с припомнената в точки 59—61 от настоящото решение съдебна практика, и които тя е могла да поиска и получи по време на административното производство.

72 Накрая, в точки 171—178 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня, че съгласно практиката му Комисията поначало няма задължение да ползва съдействието на външни експерти, и отхвърля на това основание твърденията на Frucona Košice, че тази институция е трябвало да назначи нови външни експертизи.

73 Точки 180—213 и 235 от обжалваното съдебно решение, срещу които Комисията насочва възраженията си, посочени в точка 64 от настоящото решение, не предполагат обаче, ако се тълкуват в този припомнен от Общия съд правен контекст, нови изисквания, несъвместими с практиката на Съда.

74 Затова фактическият извод в точка 185 от обжалваното съдебно решение, че Комисията е определила коефициентите на ликвидност чрез дедукция въз основа на данните от административната преписка, че не е извършила никакъв методологичен или икономически анализ и че не е поискала допълнителни сведения, за да провери и обоснове заключенията, които е извела от тези данни, не следва да се тълкува като съдържащ изискване, което надхвърля произтичащите от принципите, припомнени от Общия съд в точки 138—143 от обжалваното съдебно решение, или което е несъвместимо с изложените в точки 60 и 61 от настоящото решение принципи.

75 Що се отнася до фактическите изводи на Общия съд в точки 186, 196, 200 и 201 от обжалваното съдебно решение, че данните от административната преписка не са годни от правна гледна точка да обосноват оценките на Комисията на коефициентите на ликвидност и че следователно тя е трябвало да събере допълнителни сведения, за да подкрепи заключенията си, те съвсем не надхвърлят пределите на съдебния контрол за явна грешка в преценката, който съгласно припомнената в точка 64 от настоящото решение съдебна практика извършва Общият съд, и не би следвало да се разглеждат и като съдържащи изискване, несъвместимо с изложените в точки 60 и 61 от настоящото решение принципи.

76 Доколкото в точка 186 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че данните от административната преписка трябва не само надлежно, но и еднозначно да обосноват изведените от Комисията заключения, достатъчно е да се отбележи, че видно от точки 187—201 от обжалваното съдебно решение, Общият съд при всички положения не е извършил преценката си от гледна точка на такова изискване и не намеква повече за него в съображенията, изложени в точки 196, 200, 201 и 235 от обжалваното съдебно решение.

77 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точки 125 и 131 от заключението си, в точки 191—195, 198 и 199 от обжалваното съдебно решение Общият съд само отбелязва наличието на вътрешни противоречия в спорното решение и излага фактическата констатация, че нищо в административната преписка не обяснява възприетите от Комисията коефициенти на ликвидност.

78 Следователно, противно на твърденията на Комисията, Общият съд не е приложил неправилен юридически критерий. Поради това твърденията на Комисията трябва да бъдат отхвърлени отчасти като безпредметни и отчасти като неоснователни.

79 На второ място, доколкото Комисията твърди, че установените от нея грешки при прилагането на правото са опорочили и направената в точки 223—235 от обжалваното съдебно решение преценка на Общия съд относно продължителността на производството по несъстоятелност, както и преценката на производството по принудително събиране на данъчни задължения, съдържаща се в точки 277—284 от това решение, достатъчно е да се отбележи, че тъй като при проверката на твърденията на Комисията не се констатира никаква грешка при прилагане на правото, тези доводи са лишени от всякакво основание.

80 Освен това в точки 279, 282 и 283 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че Комисията е пропуснала, най-напред, да се осведоми относно вероятната продължителност на производството по принудително събиране на данъчни задължения, на следващо място, да отчете, че същото може да бъде спряно поради откриването на производство по несъстоятелност, и накрая, да се осведоми за разходите, които могат да възникнат във връзка с подобно производство.

81 Такива съображения обаче, доколкото се отнасят до сведения, които нормално предпазлив и грижлив частен кредитор, поставен в положение, сходно с това на местния данъчен орган, не би следвало априори да пренебрегне, обосновават в достатъчна степен извода на Общия съд, че Комисията не е взела под внимание всички релевантни данни (вж. в този смисъл решение от 24 януари 2013 г., Frucona Košice/Комисия, C-73/11 P, EU:C:2013:32, т. 77, 78 и 81).

82 Освен това от точки 69—84 от настоящото решение личи, че противно на твърденията на Комисията, от обжалваното съдебно решение е видно, че Общият съд надлежно е уточнил, от една страна, обхвата на задължението на тази институция да извърши разследване, и от друга страна, вида допълнителни данни, които е можела да поиска.

83 Следователно твърденията по петото и шестото основание за обжалване трябва да се отхвърлят като неоснователни.

84 Тъй като трябва да се отхвърлят всички твърдения, които Комисията изтъква в подкрепа на жалбата си, последната следва да се отхвърли изцяло.

По съдебните разноски

85 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски.

86 Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

87 След като Комисията е загубила делото и Frucona Košice е направило искане за осъждането ѝ, тя трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.

Подписи