



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

5 март 2015 година *

„Преюдициално запитване — Държавни помощи — Държавна гаранция по заем — Решение 2011/346/ЕС — Въпроси относно валидността — Допустимост — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Мотивиране — Засягане на търговията между държавите членки — Член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС — Сериозни затруднения в икономиката на държава членка“

По дело C-667/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal do Comércio de Lisboa (Португалия) с акт от 17 октомври 2013 г., постъпил в Съда на 16 декември 2013 г., в рамките на производство по дело

Estado português

срещу

Banco Privado Português SA, в ликвидация,

Massa Insolvente do Banco Privado Português SA,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, К. Lenaerts (докладчик), заместник-председател на Съда, J.-С. Bonichot, Ал. Арабаджиев и J. L. da Cruz Vilaça, съдии,

генерален адвокат: P. Cruz Villalón,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Banco Privado Português SA, в ликвидация, и Massa Insolvente do Banco Privado Português SA, от M. Ferreira Santos и R. Leandro Vasconcelos, advogadas,
- за португалското правителство, от L. Inez Fernandes и A. Cunha, в качеството на представители, подпомагани от M. Pena Machete и G. Reino Pires, advogados,
- за Европейската комисия, от M. França, L. Flynn и M. Afonso, в качеството на представители,

* Език на производството: португалски.

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

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася, от една страна, до валидността на Решение 2011/346/ЕС на Комисията от 20 юли 2010 година относно държавна помощ С 33/09 (ex NN 57/09, CP 191/09), приведена в действие от Португалия под формата на държавна гаранция за ВРР (ОВ L 159, 2011 г., стр. 95), и от друга, до тълкуването на член 14, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Estado português (португалската държава), от една страна, и Banco Privado Português SA (наричана по-нататък „ВРР“), в ликвидация, и Massa Insolvente do Banco Privado Português SA (кредиторите на ВРР), от друга, относно приемането на предявеното от тази държава вземане от 24 462 921,24 EUR, ведно с дължимите лихви — сума, съответстваща на размера на подлежащата на възстановяване помощ, която се твърди, че тази държава неправомерно е отпуснала на ВРР под формата на държавна гаранция (наричана по-нататък „гаранцията“) по заем от 450 милиона евро за тази банка.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 659/1999

- 3 Член 1, буква е) от Регламент № 659/1999 определя неправомерната помощ като нова помощ, която е въведена в действие в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС.
- 4 Озаглавеният „Възстановяване на помощ“ член 14 от този регламент гласи:

„1. Когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателя (наричано по-долу „решение за възстановяване“). Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на [Съюза].

2. Помощта, която трябва да се възстанови съгласно решение за възстановяване, включва всички лихви с подходящ процент, фиксиран от Комисията. Лихвата е дължима от датата, на която неправомерната помощ е била на разположение на получателя до датата на нейното възстановяване.

3. Без това да накърнява разпореждане на Съда на [Европейския съюз] съгласно член [278 ДФЕС], възстановяването се извършва незабавно и в съответствие с процедурите по националното законодателство на съответната държава членка, при условие че те позволяват незабавното и ефективно изпълнение на решението на Комисията. За тази цел и в случая на производство пред националните съдилища съответните държави членки предприемат всички необходими стъпки, които са предвидени в съответните им правни системи, включително и временни мерки, без да се засяга правото на [Съюза]“.

Решението от 13 март 2009 г.

- 5 С Решение C(2009) 1892 окончателен от 13 март 2009 г. относно държавна помощ NN 71/08 — Португалия, Auxílio estatal ao Banco Privado Português — BPP (ОВ С 174, стр. 1, наричано по-нататък „решението от 13 март 2009 г.“) Европейската комисия решава като спешна мярка да не повдига възражения срещу помощта, предоставена от Estado português под формата на гаранция по заем от 450 милиона евро, предоставен на BPP от шест португалски банки на 5 декември 2008 г. Тази гаранция е разрешена въз основа на член 87, параграф 3, буква б) ЕО, понастоящем член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, за срок от шест месеца, т.е. до 5 юни 2009 г.
- 6 От съображение 34 от същото решение следва, че направената от Комисията преценка на помощта не предрешава преценката ѝ в случай на продължаване на тази мярка след срока, визиран в предходната точка.
- 7 Съображение 39 от посоченото решение предвижда:

„Въпреки високата стойност на предложеното обезпечение, възнаграждението за [...] гаранция[та] остава значително по-ниско от онова, което обикновено се счита за адекватно за банките в затруднено положение. Комисията счита, че по изключение това възнаграждение би могло да се квалифицира като адекватно с оглед оцеляването на [BPP], макар и само за кратък период на оздравяване. Освен това, за да бъде приет този размер на възнаграждението, е необходимо да бъде представен план за реструктуриране. Комисията очаква, че в дългосрочен план разходите за публична намеса в полза на BPP ще бъдат отразени в плана за реструктуриране с оглед възстановяването на жизнеспособността на BPP и че отражението върху конкуренцията на предоставената помощ ще бъде отчетено в компенсаторни мерки. Във връзка с това Комисията също така напомня и отбелязва позитивно ангажимента на португалските органи да представят план за реструктуриране в срок от шест месеца, считано от момента на отпускане на помощта на [BPP], т.е. до 5 юни 2009 г.“
- 8 В съображение 41 от решението от 13 март 2009 г. Комисията напомня, че всякакво евентуално удължаване на помощта, чийто срок е шест месеца, трябва да ѝ бъде представено за одобрение.

Решение 2011/346

- 9 Съгласно съображения 9, 12, 13 и 19—24 от Решение 2011/346:

„(9) BPP е финансова институция със седалище в Португалия, предоставяща услугата частно банкиране, корпоративни консултантски услуги и услугата частни капиталови инвестиции. [...] BPP е представена в Португалия, Испания и в по-малка степен в Бразилия и Южна Африка.

[...]

(12) На 24 ноември 2008 г. BPP е уведомила Португалската централна банка (наричана по-нататък „Португалската национална банка“), че е застрашена от изпадане в невъзможност да изпълнява задълженията си за плащания. Тогава на BPP е било разрешено да преустанови всичките си плащания, считано от 1 декември 2008 г.

(13) На 5 декември 2008 г. BPP е получила заем от 450 млн. EUR, подкрепен с [...] гаранция, при изложените по-долу условия. Заемът и гаранцията са покривали само задълженията на BPP, отразени в счетоводния баланс на 24 ноември 2008 г., и заемът е трябвало да бъде използван само за възстановяване на суми на вложителите и други кредитори, а не за покриване на задължения на други субекти в групата.

[...]

- (19) В контекста на проучването на мярката за спешна помощ, извършено от Комисията, Португалия пое ангажимент да предостави план за реструктуриране на ВРР в срок от шест месеца от държавната намеса (т.е. до 5 юни 2009 г.).
- (20) В своето решение от 13 март 2009 г. Комисията одобри мярката за период от шест месеца от предоставянето на [...] гаранция[та], т.е. до 5 юни 2009 г. Комисията освен това счете за необходимо планът за реструктуриране да бъде предоставен до 5 юни 2009 г., имайки предвид изключително ниския размер на възнаграждението.
- (21) С цел да продължат валидността на гаранцията след изтичането на първоначалния период от шест месеца, португалските органи поеха ангажимента да представят специално уведомление на Комисията.
- (22) Португалия не изпълни посочените по-горе ангажименти.

[...]

- (23) С електронно писмо с дата 23 юни 2009 г. Португалия уведоми Комисията, че е взела решение да продължи [...] гаранция[та] с още шест месеца (*Despacho* № 13364-A/2009 на Министерството на финансите от 5 юни 2009 г.). Португалия обаче нито подаде уведомление за това продължаване, нито потърси одобрението на Комисията.
 - (24) Тъй като решението на Комисията одобри помощта само до 5 юни 2009 г., помощта за оздравяване стана неправомерна на 6 юни 2009 г.“
- 10 Що се отнася до квалификацията на гаранцията като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, съображения 57—60 от Решение 2011/346 предвиждат:

- „(57) [...] както вече е посочено в решението [...] от 13 март 2009 г. [...], [...] гаранция[та] е дала възможност на ВРР да получи по-добри финансови условия за отпуснатия заем от обичайно наличните на пазара за дружества при подобни обстоятелства в малко вероятния случай, както признават португалските органи, че такива заеми изобщо се предлагат. В това отношение в решението [от 13 март 2009 г.] вече е посочено, че таксата от 20 базисни пункта е далеч под равнището, следващо от прилагането на препоръката на Европейската централна банка от 20 октомври 2008 г. Въпреки високата степен на обезпечение Комисията заключи, че възнаграждението за [...] гаранция[та], определено на 20 базисни пункта, остава значително по-ниско от онова, което обикновено се счита за адекватно за банките в затруднено положение. Възнаграждението бе сметнено за достатъчно само за етапа на оздравяване, ако бъде представен план за реструктуриране преди 5 юни 2009 г.
- (58) За разлика от други банки, които не са се възползвали от [...] гаранция [...], ВРР е получила икономическо предимство, състоящо се в това, че таксата, начислена за [...] гаранция[та], е била определено под пазарното равнище.
 - (59) Доводът, изложен от португалските органи, че ВРР не е действала на пазара след 1 декември 2008 г., не може да бъде приет. Тъй като лицензът за упражняване на банкови дейности на ВРР е бил отменен от Португалската национална банка едва на 15 април 2010 г., ВРР е имала възможност да излезе един път или многократно на пазара без забавяне. Всъщност плановете за реструктуриране на ВРР, представени между декември 2008 г. и април 2009 г., показват възможностите на банката да продължи да упражнява икономическа дейност в резултат на мярката за оздравяване. С оглед на дейностите и

позицията на ВРР на националния и международния финансов пазар, това предимство е възможно да окаже въздействие върху търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Считано едва от 15 април 2010 г., когато е бил отменен лицензът за упражняване на банкови дейности, ВРР наистина е загубила всяка възможност да излезе отново на пазара и да наруши евентуално конкуренцията, и да окаже въздействие върху търговията между държавите членки.

- (60) Въз основа на гореизложеното Комисията заключава, че [...] гаранция[та] е дала икономическо предимство на ВРР чрез използване на държавни ресурси, вменено на държавата. Това предимство може да окаже въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Следователно мярката съставлява държавна помощ“.
- 11 Колкото до проверката дали помощта е съвместима с вътрешния пазар, съображения 65, 67, 68 и 70—72 от същото решение гласят:
- „(65) Комисията е признала вече, че настоящата глобална финансова криза може да създаде сериозни затруднения в икономиката на държава членка и че мерки в подкрепа на банките може да бъдат сметени като подходящи за уреждането на тези затруднения. Тази оценка бе потвърдена от [Съобщение на Комисията — Прилагане на правила за държавна помощ към мерки, взети във връзка с финансовите институции в контекста на настоящата световна финансова криза (ОВ С 270 2008 г., стр. 8, наричано по-нататък „съобщението за банковия сектор“)]. [...]
- [...]
- (67) Макар да не представи плана за реструктуриране въпреки многократните искания и разпореждане за информация, [...] Португалия е продължила гаранцията на два пъти без да уведоми предварително Комисията и без да получи одобрение от нея.
- (68) [...] Решението [от 13 март 2009 г.] свързваше одобрението на [...] гаранция[та] с изпълнение на задължението, поето от португалските органи, да представят плана за реструктуриране в рамките на шест месеца. Това задължение не бе изпълнено от португалските органи.
- [...]
- (70) [О]тносно задължението да [се] представи план[ът] за реструктуриране, [...] остава фактът, че [този] план [...] не бе представен в необходимия срок, определен в решението [от 13 март 2009 г. и], следователно не е спазено основното условие, при което бе дадено одобрението.
- (71) Оттук следва, че определянето на цената на гаранцията е било под равнището, изисквано по принцип съгласно Съобщението относно банковия сектор, за да бъде помощта считана за съвместима, и че Комисията е одобрила това равнище на цената в решението [от 13 март 2009 г.] единствено въз основа на поетото от Португалия задължение да представи план за реструктуриране или ликвидация, който да сведе до допустим минимум нарушаването на конкуренцията. Тъй като такъв план не бе представен до 5 юни 2009 г., Комисията счита, че както гаранцията, [...], така и продължаването на нейния срок след 5 юни 2009 г., са несъвместими с вътрешния пазар.
- (72) Макар Португалия да не представи план за реструктуриране на ВРР, португалските органи предоставиха информация, която доказва, че процедурата по ликвидация, започнала на 15 април 2010 г. с отнемането на лиценза на ВРР за упражняване на банкови дейности, ще

доведе до нейната ликвидация. Освен това няма да бъде дадено друго обезщетение на акционерите на ВРР, освен евентуалните суми, произтичащи от самата процедура по ликвидация. Въз основа на тази информация Комисията счита, че няма да има риск от нарушаване на конкуренцията в бъдеще, що се отнася до ВРР. Това заключение обаче не обезсилва несъвместимостта на мярката за помощ, отпусната от Португалия, за периода от 5 декември 2008 г. до 15 април 2010 г.“

- 12 Член 1 от Решение 2011/346 предвижда, че „[д]ържавната помощ, свързана с гаранцията относно заем от 450 млн. EUR, неправомерно предоставена от Португалия в нарушение на член 108, параграф 3 от [ДФЕС] в полза на [ВРР], е несъвместима с вътрешния пазар“.
- 13 Съгласно член 2, параграф 1 от същото решение „Португалия е длъжна да си възстанови от получателя помощта, посочена в член 1“.
- 14 Член 3, параграф 1 от решението предвижда, че „[в]ъзстановяването на помощта, посочена в член 1, се изисква незабавно и ефективно“.

Португалското право

- 15 Съгласно член 91, параграф 2 от Кодекса за несъстоятелността и реструктурирането на предприятията (Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas), одобрен с Декрет-закон № 53/2004 от 18 март 2004 г. (наричан по-нататък „CIRE“):

„Всяко задължение, което към момента на откриване на производството по несъстоятелност още не е изискуемо и за което не се дължат възнаградителни лихви или се дължат лихви, по-ниски от законната, се счита за сведено до размера, който — ако за периода на пренасяне на падежа към по-ранна дата бъде увеличен с изчислените върху този размер лихви, съответно с лихва, равна на разликата между законната и уговорената лихва — би съответствал на размера на въпросното задължение“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

- 16 На 9 септември 2010 г. Estado português предявява вземането си пред запитващата юрисдикция съгласно разпоредбите на CIRE, което произтича от разпореденото с Решение 2011/346 възстановяване, и иска това вземане да бъде прието.
- 17 Пред запитващата юрисдикция Massa Insolvente do Banco Privado Português SA възразява срещу това, като твърди, че Решение 2011/346 е неправомерно, така че вземането на Estado português нямамо никакво правно основание.
- 18 Съответно на 9 септември 2011 г. ответниците по главното производство подават пред Общия съд на Европейския съюз жалба за отмяна на Решение 2011/346, отхвърлена от този съд на 12 декември 2014 г. (решение Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português/Комисия, T-487/11, EU:T:2014:1077).
- 19 Междувременно поради висящата пред Общия съд жалба запитващата юрисдикция спира производството до постановяването на съдебен акт, с който се потвърждава или отрича законосъобразността на Решение 2011/346. Estado português обаче обжалва това решение за спиране пред Tribunal da Relação de Lisboa (апелативен съд, Лисабон), който разпорежда производството да продължи и напомня възможността за запитващата юрисдикция да отправи преюдициално запитване до Съда.

- 20 Запитващата юрисдикция има съмнения за валидността на Решение 2011/346. На първо място, по отношение на квалификацията на гаранцията като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС тя напомня, че условията за прилагане на цитираната разпоредба не предвиждат, че разглежданата мярка трябва просто да може да засегне търговията между държавите членки, а че трябва действително да я засяга. По нейно мнение обаче мотивите към Решение 2011/346 не дават основание да се заключи, че Комисията е установила, че гаранцията действително е засегнала търговията между държавите членки. В допълнение, според тази юрисдикция фактите не налагат непременно извода, че е налице такова засягане. В това отношение запитващата юрисдикция припомня, че видно от съображение 77 от Решение 2011/346, гаранцията е предоставена на ВРР, за да покрие заем, използван за погасяване на задълженията към кредиторите, чиито вземания са били изискуеми или чиито кредитни линии са изтичали, и че ВРР е преустановила дейността си на пазара, считано от 1 декември 2008 г.
- 21 На второ място, във връзка с преценката за съвместимостта на помощта запитващата юрисдикция припомня, че в решението от 13 март 2009 г. е направен извод, че гаранцията може да се приеме за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС за срок от шест месеца, който започва да тече от момента на предоставяне на тази гаранция, т.е. от 5 декември 2008 г. до 5 юни 2009 г., тъй като неизпълнението от ВРР на финансовите ѝ задължения може да има силно отрицателно въздействие върху португалския финансов сектор. В Решение 2011/346 Комисията обаче заключава, че помощта е несъвместима, понеже Estado português не е представила план за реструктуриране до изтичането на посочения срок от 6 месеца — предпоставка, на която се основава одобряването на помощта. Според запитващата юрисдикция Решение 2011/346 не уточнява защо обстоятелството, че Estado português не е представила план за реструктуриране на ВРР, влияе върху извода за съвместимостта на съответната помощ, съдържащ се в решението от 13 март 2009 г., по-специално през периода от 5 декември 2008 г. до 5 юни 2009 г.
- 22 На трето място, по мнение на запитващата юрисдикция има противоречие в мотивите на Решение 2011/346, както и между мотивите и разпоредителната част на това решение, що се отнася до момента, от който гаранцията се счита за неправомерна. Според нея от съображение 24 от въпросното решение следва, че помощта е станала неправомерна, считано от 6 юни 2009 г. Запитващата юрисдикция посочва, че в съображение 72 от същото решение обаче се пояснява, че помощта е била несъвместима с вътрешния пазар между 5 декември 2008 г. и 15 април 2010 г. В разпоредителната част на Решение 2011/346 се посочвало само че помощта е несъвместима с вътрешния пазар. Според запитващата юрисдикция въпросът за момента, от който посочената гаранция трябва да се приеме за неправомерна, е определящ за изчисляването на размера на помощта.
- 23 На четвърто и последно място, запитващата юрисдикция посочва, че прилагането в настоящия случай на член 91, параграф 2 от CIRE би могло да доведе до намаляване на размера, подлежащ на възстановяване на Estado português. Ето защо според нея е важно да се установи дали член 14 от Регламент № 659/1999 е пречка, ако съответните предпоставки са изпълнени, подлежащото на събиране от държавата вземане да се намали съгласно член 91, параграф 2 от CIRE.
- 24 При тези условия Tribunal do Comércio de Lisboa (съд по търговски дела, Лисабон) решава да спре производството и да постави на Съда следните четири преюдициални въпроса:

„1) Налице ли е порок в мотивите на [Решение 2011/346] поради:

- а) непосочване на причини, поради които предоставената от Estado português гаранция засяга търговията между държавите членки;

- б) неизясняване на причините, поради които предоставената под формата на гаранция помощ, счтена първоначално за попадаща в обхвата на член 107, параграф 3 ДФЕС, е обявена впоследствие за несъвместима с вътрешния пазар?
- 2) Налице ли е противоречие между мотивите и разпоредителната част на [Решение 2011/346] по отношение на момента, от който [помощта] се счита за неправомерна: 5 декември 2008 г. или 5 юни 2009 г.?
- 3) Решение [2011/346] противоречи ли на разпоредбата на член 107, параграф 1 ДФЕС, доколкото предоставената помощ не е засегнала търговията между държавите членки, по-специално като се има предвид целта на заема и действителното му използване, както и обстоятелството, че от 1 декември 2008 г. получателят на заема не упражнява дейност?
- 4) Решение [2011/346] противоречи ли на разпоредбата на член 107, параграф 3 ДФЕС, доколкото предназначението на помощта е преодоляване на сериозни затруднения в икономиката на държава членка и в този смисъл е съвместима с [вътрешния] пазар?“.
- 25 Субсидиарно Tribunal do Comércio de Lisboa поставя и следния въпрос за тълкуване:

„Член 14, параграфи 1 и 2 от Регламент № 659/1999 допуска ли в разглеждания случай да бъде намален размерът на подлежащото на събиране вземане, като се има предвид, че същата разпоредба се прилага без разлика към всички кредитори на несъстоятелния?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

- 26 Преюдициалното запитване съдържа пет въпроса, първите четири от които се отнасят до валидността на Решение 2011/346, а петият — до тълкуването на член 14, параграфи 1 и 2 от Регламент № 659/1999. Следва да се разгледа поотделно допустимостта, от една страна, на първите четири въпроса, и от друга страна, на петия въпрос.

По допустимостта на въпросите относно валидността на Решение 2011/346

- 27 Португалското правителство твърди, че въпросите относно валидността на Решение 2011/346 са недопустими. Позовавайки се на решение TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), то поддържа, че след като не е подало пред Общия съд жалба за отмяна на Решение 2011/346, последното е станало окончателно за това правителство, така че валидността му повече не може да бъде поставяна под въпрос пред национална юрисдикция. Освен това по отношение на Решение 2011/346 не била подадена молба за спиране на изпълнението. Следователно това решение трябвало да бъде изпълнено, за да е възможно незабавното и действително възстановяване на помощта.
- 28 В тази насока следва да се припомни, че в решение TWD Textilwerke Deggendorf (EU:C:1994:90, т. 17) Съдът постановява, че за получателя на държавна помощ, която е предмет на решение на Комисията, директно адресирано само до държавата членка на този получател, който несъмнено е можел да обжалва това решение и е оставил да изтече предвидения за целта императивен срок в член 263, шеста алинея ДФЕС, е изключена възможността да оспори законосъобразността на това решение пред националните юрисдикции (вж. и решения Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, т. 30 и Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, т. 55). Според Съда в противен случай на получателя на помощта би била призната възможността да заобиколи стабилността, която

съгласно принципа на правна сигурност трябва да има едно решение след изтичането на сроковете за обжалване (решение *Nachi Europe*, EU:C:2001:101, т. 30 и цитираната съдебна практика).

- 29 Случаят, който е в основата на тази съдебна практика, не съвпада с разглеждания по главното производство. Всъщност за получателя на разглежданата в последното дело помощ, който е подал пред Общия съд в определения от член 263, шеста алинея ДФЕС срок жалба за отмяна на Решение 2011/346, довела до постановяването на решение *Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português/Комисия* (EU:T:2014:1077), не може да се приеме, че е целял да заобиколи стабилността на това решение на Комисията, доколкото оспорва валидността му пред запитващата юрисдикция.
- 30 В допълнение, след като възприетият от Съда подход в точка 18 от решение *TWD Textilwerke Deggendorf* (EU:C:1994:90) се основава на опасността да бъде заобиколена стабилността на акт на Съюза, този подход се прилага само по отношение на страната, която се позовава на незаконосъобразността на акт на Европейския съюз пред национална юрисдикция, докато тази страна несъмнено е могла да подаде жалба за отмяна съгласно член 263 ДФЕС срещу този акт, но е пропуснала да го направи в предвидените срокове. Следователно обстоятелството, че *Estado português*, която не оспорва законосъобразността на Решение 2011/346 пред националната юрисдикция, не е подала пред Общия съд жалба за отмяна на това решение, е ирелевантна за преценката дали въпросите относно валидността на същото решение са допустими.
- 31 На последно място, от решение *TWD Textilwerke Deggendorf* (EU:C:1994:90) не следва, че за да бъде преюдициалният въпрос относно валидността на акт на Съюза допустим, е необходимо за този акт да е подадена молба за спиране на изпълнението въз основа на член 278 ДФЕС. Всъщност това решение не се позовава на изпълняемостта на акта на Съюза, чиято валидност е поставена под въпрос, а изхожда от опасността да бъде заобиколена стабилността на този акт.
- 32 Следователно първите четири преюдициални въпроса, които се отнасят до валидността на Решение 2011/346, са допустими.

По допустимостта на въпроса за тълкуването на член 14, параграфи 1 и 2 от Регламент № 659/1999

- 33 Според Комисията актът за преюдициално запитване не обосновава релевантността на този въпрос. Ето защо тя смята, че той е недопустим.
- 34 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда в рамките на сътрудничеството между него и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които той поставя на Съда. Следователно, щом като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. по-специално решение *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, т. 40 и цитираната съдебна практика, както и определение *Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit*, C-24/13, EU:C:2014:40, т. 39).
- 35 Съдът обаче следва да разгледа условията, при които е сезиран от националният съд, за да провери собствената си компетентност. Всъщност духът на сътрудничество, който трябва да ръководи развитието на производството по постановяване на преюдициално заключение, предполага, че от своя страна националният съд трябва да отчита възложените на Съда правомощия, които се състоят в подпомагане на правораздаването в държавите членки, а не

във формулиране на консултативни становища по общи или хипотетични въпроси (вж. решение Kamberaj, EU:C:2012:233, т. 41 и цитираната съдебна практика, както и определение Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, EU:C:2014:40, т. 40).

- 36 В това отношение отправеното от национална юрисдикция запитване може да се отхвърли само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство или още когато проблемът е от хипотетично естество или ако Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. решение Kamberaj, EU:C:2012:233, т. 42 и цитираната съдебна практика, както и определение Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, EU:C:2014:40, т. 41).
- 37 В настоящия случай запитващата юрисдикция иска от Съда тълкуване на член 14, параграфи 1 и 2 от Регламент № 659/1999, за да може да прецени съвместимостта на член 91, параграф 2 от CIRE с тези разпоредби.
- 38 В представената на Съда преписка обаче няма нищо, от което да е видно, че член 91, параграф 2 от CIRE е приложим към спора по главното производство. Всъщност цитираната разпоредба се отнася до вземанията, които „към момента на откриване на производството по несъстоятелност още не [са] изискуем[и] и за ко[и]то не се дължат възнаградителни лихви или се дължат лихви, по-ниски от законната“.
- 39 Вземането на Estado português, разглеждано по главното производство, обаче е било изискуемо, преди на 15 април 2010 г. да бъде открито производството по ликвидация по съдебен ред на ВРР. Както се припомня в съображение 24 от Решение 2011/346, разглежданата по главното производство държавна помощ е трябвало във всеки случай да се счита за неправомерна, по силата на член 108, параграф 3 ДФЕС, считано от 6 юни 2009 г., тъй като решението от 13 март 2009 г. я обявява за съвместима с вътрешния пазар само за период от шест месеца, т.е. до 5 юни 2009 г.
- 40 В допълнение, запитващата юрисдикция говори чисто хипотетично за приложимостта на член 91, параграф 2 от CIRE към спора по главното производство.
- 41 При това положение се налага изводът, че петият преюдициален въпрос не се отнася до тълкуване на правото на Съюза, което да отговаря на обективна необходимост във връзка със съдебния акт, който трябва да постанови запитващият съд (вж. определения Abt и др., C-194/10, EU:C:2011:182, т. 37 и Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, EU:C:2014:40, т. 44).
- 42 Следователно петият преюдициален въпрос, който се отнася до тълкуването на член 14, параграфи 1 и 2 от Регламент № 659/1999, е недопустим.

По съществуването на спора

По първата част от първия въпрос и по третия въпрос

- 43 С тези въпроси, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция пита, от една страна, дали квалификацията на гаранцията като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС е достатъчно обоснована с оглед на факта, че Решение 2011/346 не посочва защо тази гаранция засяга търговията между държавите членки. От друга страна, посочената юрисдикция иска да се провери дали Комисията е имала основание да приеме, че гаранцията засяга тази търговия по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, предвид целта на заема, във връзка с който е дадена гаранцията, и факта, че от 1 декември 2008 г. ВРР вече не упражнява дейност.

- 44 Съгласно постоянната практика на Съда изискваните с член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която издава акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол (решение Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 79 и цитираната съдебна практика).
- 45 След като квалифицирането като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС изисква да са изпълнени всички условия, визирани в тази разпоредба (решения Комисия/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, т. 38 и цитираната съдебна практика, както и Ministerio de Defensa и Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, т. 19), решението на Комисията, където е направена такава квалификация, трябва да излага причините, поради които въпросната институция счита, че съответната държавна мярка отговаря на всички тези условия.
- 46 Колкото до въпроса дали Решение 2011/346 е достатъчно правно мотивирано, що се отнася до визираното в член 107, параграф 1 ДФЕС изискване за засягане на търговията между държавите членки, следва да се напомни, че Комисията не е длъжна да доказва нито че дадена държавна мярка има действително въздействие върху тази търговия, нито че тя води до реално нарушаване на конкуренцията. Комисията е длъжна да докаже само че от посочената мярка може да произтекат такива последици (вж. в този смисъл решения Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, т. 54, Cassa di Risparmio di Firenze и др., C-222/04, EU:C:2006:8, т. 140; Libert и др., C-197/11 и C-203/11, EU:C:2013:288, т. 76 и Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, т. 65).
- 47 В настоящия случай следва да се отбележи, че Комисията е представила факти, които сочат, че предимството, от което се е възползвала ВРР, е можело да засегне търговията между държавите членки. В това отношение в съображение 58 от Решение 2011/346 Комисията се позовава на укрепването на конкурентното положение на ВРР спрямо други банки. В съображение 59 от споменатото решение тя напомня също дейностите на ВРР и положението ѝ на националния и международния финансов пазар. В съображение 9 от същото решение се уточнява, че ВРР извършва дейност в две държави членки и предоставя услугата частно банкиране, корпоративни консултантски услуги и услугата частни капиталови инвестиции.
- 48 С оглед на съдебната практика, цитирана в точки 44—46 от настоящото решение, се налага изводът, че Решение 2011/346 е достатъчно правно мотивирано, тъй като по ясен и недвусмислен начин излага причината, поради която институцията, издала акта, е постановила в съображение 60 от Решение 2011/346, че в настоящия случай изискването, свързано със засягането на търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, е изпълнено.
- 49 Що се отнася до въпроса дали Комисията е имала основание да констатира, че гаранцията засяга търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, от точка 46 от настоящото решение следва, че за целите на квалифицирането на дадена национална мярка като „държавна помощ“ е достатъчно да се провери дали тя може да засегне търговията между държавите членки.
- 50 В това отношение следва да се отбележи, че целта на заема, за който е предоставена гаранцията и който — видно от съображение 13 от Решение 2011/346 — е можел да бъде използван само за възстановяването на суми на вложителите и други кредитори на ВРР, не изключва възможността гаранцията да засяга търговията между държавите членки.
- 51 Възщност във връзка с критерия за засягане на търговията между държавите членки е постановено, че когато предоставена от държава членка помощ укрепва положението на едно предприятие по отношение на други конкурентни предприятия в търговията между държавите членки, тази търговия трябва да се разглежда като повлияна от помощта. В това отношение

важният процес на либерализация на равнище Съюз на икономически сектор като този на финансовите услуги, който процес е довел до засилване на конкуренцията, условията за която са създадени още с предвиденото в Договора свободно движение на капитали, може да доведе до действително или потенциално влияние на помощите върху търговията между държавите членки (вж. в този смисъл решение *Cassa di Risparmio di Firenze* и др., EU:C:2006:8, т. 141 и 142 и т. 145, първо тире).

- 52 Както личи от съображение 57 от Решение 2011/346, гаранцията е предоставила предимство на ВРР, която е успяла да получи по-добри финансови условия за отпуснатия заем от обичайно наличните на пазара за дружества при подобни обстоятелства в малко вероятния случай, че такива заеми изобщо се предлагат. При това положение в съображение 59 от същото решение правилно се констатира, че с оглед на дейностите и позицията на ВРР на националния и международния пазар това предимство може да засегне търговията между държавите членки. Както изтъква Комисията, без инжектирането на капитали, осъществило се благодарение на гаранцията, клиентите на ВРР навярно са щели да изберат конкурентна банка още щом ВРР започва да показва признаци на финансови трудности.
- 53 Твърдението, че ВРР е преустановила търговска дейност, няма как да постави под въпрос тази констатация на Комисията, направена в съображение 59 от Решение 2011/346.
- 54 Всъщност, дори да бе доказано това преустановяване на дейността, ВРР е можела — до момента на отнемане на лиценза ѝ за упражняване на банкови дейности, 15 април 2010 г. — да възобнови нормалната си търговска дейност. Ето защо в съображение 59 от Решение 2011/346 Комисията правилно е констатирала, че едва на 15 април 2010 г. е отпаднала изобщо вероятността ВРР да излезе отново на пазара и така евентуално да засегне търговията между държавите членки.
- 55 Следователно разглеждането на първата част от първия въпрос и на третия въпрос не разкри никакво обстоятелство, което би могло да засегне валидността на Решение 2011/346.

По втората част от първия въпрос и по втория въпрос

- 56 Запитващата юрисдикция иска да се провери дали Решение 2011/346 не страда от липса на мотиви, тъй като в него помощта, първоначално обявена за съвместима с вътрешния пазар, е обявена за несъвместима с този пазар. В допълнение, тя се пита дали посоченото решение не почива на противоречиви мотиви, доколкото прогласява, от една страна, в съображение 24, че помощта е станала неправомерна, считано от 6 юни 2009 г., и от друга страна, в съображения 71 и 72, че същата помощ трябва да се приеме за несъвместима с вътрешния пазар, считано от 5 декември 2008 г.
- 57 В това отношение е уместно да се припомни, че член 108, параграф 3, първо изречение ДФЕС въвежда в тежест на държавите членки задължение за отправяне на уведомление за плановете за предоставянето или изменението на помощи. Съгласно последното изречение на тази разпоредба държавата членка, която възнамерява да отпусне помощ, не може да започне да прилага планираните мерки, докато тази процедура не доведе до постановяването на окончателно решение на Комисията. Забраната, предвидена с посочената разпоредба, цели да гарантира, че последиците от дадена помощ няма да настъпят, преди Комисията да е имала разумен срок, за да разгледа плана в подробности, и ако е необходимо, да започне процедурата по параграф 2 от същата разпоредба (вж. в този смисъл решения *Франция/Комисия*, C-301/87, EU:C:1990:67, т. 17, както и *CELF и Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, т. 33—36).

- 58 Така член 108, параграф 3 ДФЕС въвежда превантивен контрол върху плановете за нови помощи (решения Lorenz, 120/73, EU:C:1973:152, т. 2, CELF и ministre de la Culture et de la Communication, EU:C:2008:79, т. 37 и Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, т. 25).
- 59 От постоянната практика на Съда следва, че мерките за помощ, които са приведени в действие в нарушение на произтичащите от член 108, параграф 3 ДФЕС задължения, са неправомерни. Това тълкуване се потвърждава и от член 1, буква е) от Регламент № 659/1999 (вж. решение Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 60 Комисията е длъжна да провери съвместимостта на планираната помощ с вътрешния пазар дори в случая, когато държавата членка нарушава забраната за привеждане в действие на мерките за помощ и помощта съответно е неправомерна. Съдът обаче вече е постановил, че решението на Комисията относно съвместимостта на дадена помощ не променя нейната неправомерност, която следва от незачитането на забраната, установена с член 108, параграф 3, първо изречение ДФЕС. Всяко друго тълкуване би довело до благосклонно третиране на неспазването от съответната държава членка на член 108, параграф 3, последно изречение ДФЕС и би го лишило от неговото полезно действие (вж. в този смисъл решенията Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires и Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, EU:C:1991:440, т. 16, както и CELF и Ministre de la Culture et de la Communication, EU:C:2008:79, т. 40).
- 61 При това положение обстоятелството, че Решение 2011/346 споменава различни дати, считано от които държавната помощ трябва да се счита за неправомерна, от една страна, и за несъвместима с вътрешния пазар, от друга, не разкрива никакво противоречие в мотивите, които са в основата на това решение.
- 62 В допълнение, съображения 20, 21, 57 и 67—71 от Решение 2011/346 излагат в достатъчна степен от правна гледна точка причините, поради които гаранцията е обявена за несъвместима с вътрешния пазар, макар в решението от 13 март 2009 г. да е констатирано, че помощта е съвместима с този пазар при някои условия.
- 63 От съображения 20, 21, 57, 67, 68 и 70 от Решение 2011/346 всъщност следва, че решението от 13 март 2009 г. е било временно и е било прието с оглед на поетите от португалските органи ангажименти, от една страна, да не продължават гаранцията след 5 юни 2009 г. без предварителни уведомяване на Комисията и получаване на одобрение от нейна страна, и от друга, да представят план за реструктуриране на ВРР в срок от шест месеца, т.е. най-късно до 5 юни 2009 г. В съображение 67 от Решение 2011/346 обаче се констатира, че португалските органи са продължили гаранцията на два пъти, без да уведомят предварително Комисията и без да поискат одобрение от нея, и че планът за реструктуриране на ВРР не е представен дори след като Комисията е отправила съответно разпореждане до Португалската република. Ето защо, след като напомня условията, от които зависи одобряването на мярката за помощ, и установява, че те не са спазени, в съображение 71 от Решение 2011/346 Комисията заключава, че гаранцията е несъвместима с вътрешния пазар.
- 64 Следователно и разглеждането на втората част от първия въпрос и на втория въпрос не разкри обстоятелства, които биха могли да засегнат валидността на Решение 2011/346.

По четвъртия въпрос

- 65 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска да узнае дали Решение 2011/346 нарушава член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, понеже обявява за несъвместима с вътрешния пазар помощ, предназначена за „преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка“ по смисъла на цитираната норма. Освен това тя пита дали по силата на тази разпоредба гаранцията трябва да се смята за съвместима с вътрешния пазар.
- 66 В това отношение следва да се припомни, че помощите, които попадат в обхвата на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, не са *ex lege* съвместими с вътрешния пазар, а могат да бъдат приети от Комисията за съвместими с него. Тази преценка е от изключителната компетентност на посочената институция, която действа под контрола на юрисдикциите на Съюза (вж. в този смисъл решение *Deutsche Lufthansa*, EU:C:2013:755, т. 28).
- 67 Упражняването на правото на преценка, с което разполага Комисията при прилагането на член 107, параграф 3 ДФЕС, включва комплексни оценки от икономическо и социално естество (вж. в този смисъл *Deufile/Комисия*, 310/85, EU:C:1987:96, т. 18 и *Италия/Комисия*, C-372/97, EU:C:2004:234, т. 83). Ето защо при контрола за законосъобразното упражняване на това право Съдът не може да замести преценката на Комисията със своята собствена (вж. в този смисъл решения *Испания/Комисия*, C-169/95, EU:C:1997:10, т. 34 и *Unicredito Italiano*, EU:C:2005:774, т. 71).
- 68 Според ответниците по главното производство от съображения 64—76 от Решение 2011/346 следва, че Комисията е направила извод за несъвместимостта на гаранцията с вътрешния пазар въз основа на чисто процесуални нарушения, а именно обстоятелството, че Португалската република е продължила гаранцията на два пъти, без предварително да уведоми Комисията и да поиска одобрение от нея, и че тази държава членка не е представила плана за реструктуриране на ВРР в шестмесечния срок, определен в решението от 13 март 2009 г. Така Комисията не проверила дали разглежданата помощ била предназначена за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на съответната държава членка по смисъла на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС.
- 69 В тази насока следва да се напомни, че що се отнася до преценката в светлината на член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС на държавните гаранции, предоставени на финансовите институции в контекста на световната финансова криза, с приемането на съобщението за банковия сектор Комисията е очертала упражняването на правото си на преценка. Ето защо Комисията не би могла да се отклони от прогласените в споменатото съобщение правила, тъй като това би означавало да бъде евентуално санкционирана за нарушение на общи принципи на правото като принципите на равно третиране или на защита на оправданите правни очаквания (вж. решение *Dansk Rørindustri* и др./Комисия, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 211).
- 70 От съобщението за банковия сектор следва, че предоставянето на държавна гаранция трябва да се счита за спешна, и следователно по необходимост за временна мярка (т. 13 и 24). Една такава гаранция трябва да бъде придружена и от мерки за реструктуриране или ликвидация на получателя (т. 29—31).
- 71 В решението си от 13 март 2009 г. Комисията прилага критериите от съобщението за банковия сектор. Видно от съображение 39 от посоченото решение, Комисията одобрява гаранцията за период от шест месеца, т.е. до 5 юни 2009 г., при условие че Португалската република представи план за реструктуриране най-късно до същата дата, в съответствие с поетия от тази държава членка ангажимент. В съображение 34 от споменатото решение Комисията уточнява, че нейната преценка на помощта не предрешава преценката ѝ в случай на продължаване на тази

мярка след въпросния шестмесечен срок, а в съображение 41 от същото решение припомня, че всякакво продължаване на гаранцията трябва да ѝ бъде предварително представено за одобрение.

- 72 Съобразено със съобщението за банковия сектор е и становището на Комисията в съображения 67, 70 и 71 от Решение 2011/346, че след изтичането на шестмесечния срок, визиран в решението от 13 март 2009 г., релевантните критерии, накарали тази институция временно да одобри разглежданата помощ, вече не са били изпълнени, тъй като в разрез със своите ангажименти, от една страна, португалските органи не са представили план за реструктуриране на ВРР в определения срок, и от друга, са продължили гаранцията на два пъти след максималния период от шест месеца, без обаче формално да уведомят Комисията за тези продължавания.
- 73 От съображение 39 от решението от 13 март 2009 г. и от съображение 71 от Решение 2011/346 всъщност следва, че Комисията е можела да одобри размера на възнаграждението за гаранцията, който е бил значително по-нисък от изисквания по принцип съгласно съобщението относно банковия сектор, само за кратък период и при условие че Португалската република в срок от шест месеца представи план за реструктуриране или ликвидация, който да сведе до допустим минимум нарушаването на конкуренцията.
- 74 Обратно на твърдяното от ответниците по главното производство, ограничението във времето на помощ, предоставена под формата на държавна гаранция, и следващото от това задължение за уведомяване за всякакво нейно продължаване, както и задължението за получателя ѝ да представи план за реструктуриране, не са просто формалности, а необходими предпоставки, за да бъде тази помощ обявена за съвместима с вътрешния пазар, и инструменти, с които трябва да се гарантира, че спешната помощ, предоставена на предприятие в затруднено положение, не надхвърля това, което е необходимо за постигането на съответната цел от общ интерес, в настоящия случай — да се избегнат сериозни затруднения в националната икономика.
- 75 Следователно и разглеждането на четвъртия въпрос не разкри обстоятелства, които биха могли да засегнат валидността на Решение 2011/346.
- 76 От изложените дотук съображения следва, че разглеждането на въпросите, поставени от запитващата юрисдикция, не разкри никакво обстоятелство, което би могло да засегне валидността на Решение 2011/346.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Разглеждането на преюдициалните въпроси, поставени от Tribunal do Comércio de Lisboa (Португалия), не разкри никакво обстоятелство, което би могло да засегне валидността на Решение 2011/346/ЕС на Комисията от 20 юли 2010 година относно държавна помощ С 33/09 (ex NN 57/09, СР 191/09), приведена в действие от Португалия под формата на държавна гаранция за ВРР.

Подписи