



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

19 март 2015 година \*

„Преюдициално запитване — Държавни помощи — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Понятие за държавна помощ — Помощ за жилищни нужди, предоставена преди присъединяването на Унгария към Европейския съюз, на определена категория домакинства — Изплащане на помощта от кредитни институции в замяна на държавна гаранция — Член 108, параграф 3 ДФЕС — Мярка, която не е съобщена предварително на Европейската комисия — Неправомерност“

По дело C-672/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Fővárosi Törvényszék (Унгария) с акт от 30 юли 2013 г., постъпил в Съда на 17 декември 2013 г., в рамките на производство по дело

**OTP Bank Nyrt**

срещу

**Magyar Állam,**

**Magyar Államkincstár,**

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: А. Borg Barthet, изпълняващ функцията на председател на шести състав, Е. Levits и F. Biltgen (докладчик), съдии,

генерален адвокат: N. Jääskinen,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 ноември 2014 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за OTP Bank Nyrt, от P. Nagy, ügyvéd,
- за унгарското правителство, от M. Z.Fehér и G. Koós, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от K. Talabér-Ritz и L. Flynn, в качеството на представители,

\* Език на производството: унгарски.

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

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между OTP Bank Nyrt (наричана по-нататък „OTP Bank“), унгарска кредитна институция, и Magyar Állam (наричана по-нататък „унгарската държава“) и Magyar Államkincstár (наричана по-нататък „унгарската държавна хазна“) по повод искане за възстановяване на основание гаранция, предоставена от унгарската държава на OTP Bank.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Съгласно член 2, параграф 2 Договорът между Кралство Белгия, Кралство Дания, Федерална република Германия, Република Гърция, Кралство Испания, Френската република, Ирландия, Италианската република, Великото херцогство Люксембург, Кралство Нидерландия, Република Австрия, Португалската република, Република Финландия, Кралство Швеция, Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия (Държавите — членки на Европейския съюз) и Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения, Словашката република, който се отнася се до присъединяването на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения, Словашката република към Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 17, наричан по-нататък „Договор за присъединяване“), е влязъл в сила на 1 май 2004 г.
- 4 Съгласно член 1, параграф 2 от Договора за присъединяване условията за приемане и промените в Учредителните договори на Европейския съюз са установени в Акта относно условията за присъединяване към Европейския съюз на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Унгария, Република Латвия, Република Литва, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33, наричан по-нататък „Актът за присъединяване“).
- 5 Член 22 от Акта за присъединяване, който съгласно другите разпоредби от него, е неразделна част от Договора, предвижда, че мерките, изброени в приложение IV, се прилагат съобразно условията, предвидени в посоченото приложение.

6 В точка 3 от него, озаглавена „Политика на конкуренция“, приложение IV от Акта за присъединяване предвижда:

„1. Следните схеми на помощи и индивидуална помощ, влезли в сила в нова държава членка преди датата на присъединяване и които все още се прилагат след тази дата, се разглеждат към присъединяването като съществуваща помощ, по смисъла на член [108], параграф 1 [ДФЕС]:

- а) мерки за помощ, влезли в сила преди 10 декември 1994 г.;
- б) мерки за помощ, изброени в допълнението към това приложение;
- в) мерки за помощ, които преди датата на присъединяване са били разглеждани от Държавния контролен орган на новата държава членка и за които е установено, че са съобразени с достиженията на правото на ЕС, и по отношение на които Комисията не е възразила, с мотива, че съществуват сериозни съмнения за съответствието на мярката на общия пазар, в съответствие с процедурата, предвидена в параграф 2.

Всички мерки, които все още са в сила след датата на присъединяването, които представляват държавна помощ и които не изпълняват горните условия, се приемат за нова помощ към присъединяването за целите на прилагането на член [108], параграф 3 [ДФЕС]“.

7 Регламент (ЕИО) № 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), изменен с Регламент (ЕО) № 1791/2006 на Съвета от 20 ноември 2006 г. (ОВ L 363, стр. 1, наричан по-нататък „Регламент № 659/1999“), в член 1 от него, озаглавен „Определения“, предвижда:

„За целите на настоящия регламент:

- а) „помощ“ означава всяка мярка, изпълняваща всички критерии, определени в член [107], параграф 1 [ДФЕС];
- б) „съществуваща помощ“ означава:
  - i) без да се засягат [...] приложение IV, точка 3 и допълнението към посоченото приложение към Акта за [присъединяване], всяка помощ, която съществува в съответната държава членка преди влизането в сила на Договора, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били въведени в действие преди и продължават да се прилагат след влизането в сила на Договора;
  - ii) разрешена помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били разрешени от Комисията или от Съвета;
  - iii) помощ, за която се счита, че е била разрешена съгласно член 4, параграф 6 от настоящия регламент или преди настоящия регламент, но в съответствие с настоящата процедура;
  - iv) помощ, която се счита за съществуваща съгласно член 15;
  - v) помощ, която се счита за съществуваща помощ поради това, че може да се установи, че в момента на въвеждането ѝ в действие не е представлявала помощ и в следствие е станала помощ поради еволюцията на Общия пазар и без да е била изменяна от

държавата членка. Когато определени мерки са станали помощ след либерализирането на дадена дейност от правото на Общността, такива мерки не се считат за съществуваща помощ след датата, определена за либерализиране;

- в) „нова помощ“: означава всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ;
- г) „схема за помощ“ означава всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер;
- д) „индивидуална помощ“ означава помощ, която не се предоставя на базата на схема за помощи и предоставяне на помощ на базата на схема за помощ, което подлежи на уведомяване;
- е) „неправомерна помощ“ означава нова помощ, която е въведена в действие в нарушение на член [108], параграф 3 [ДФЕС];

[...]“.

#### *Унгарското право*

- 8 В съответствие с правомощията, предоставени му със законите за бюджета на Република Унгария за годините 2000—2002, правителството на тази държава членка приема Правителствен указ № 12/2001 от 31 януари 2001 г. относно помощите за подпомагане на достъпа до жилище (*Magyar Közlöny* 2001/11, наричан по-нататък „Указът от 2001 г.“).
- 9 Член 24, параграф 1, съдържащ се в глава VII от указа, предвижда, че независимо кой е строителният предприемач, изпълнителят или продавачът на имота, кредитните институции предоставят и изплащат посочените в глави II—VI от този указ заеми, определят условията за погасяване на заемите и помощите и са длъжни да водят отчетност за целите на общия бюджет.
- 10 Съгласно член 24, параграф 15 от посочения указ:

„Кредитната институция сключва договор с министъра и държавната хазна относно изплащането на помощите и авансите съгласно параграф 11, системата на изплащане, както и предоставянето на необходимите данни за целите на финансовия контрол. Със сключването на договора кредитната институция е оправомощена да изплаща помощите и авансите“.

- 11 Съгласно член 25, параграфи 1 и 2 от Указа от 2001 г.:

„1) Ако за да придобие жилище заемоискателят е ползвал помощ за строеж, посочена в член 5, параграф 4, държавата възстановява на кредитната институция 80 % от сумата на заема, определена съгласно член 13, параграф 1, отпуснат от кредитната институция и и станал несъбираем по смисъла на разпоредбите на счетоводния закон, на лихвите и разходите по този заем, които не могат да надвишават половината от главницата на заема.

2) Държавата възстановява на кредитната институция сумата на главницата, лихвите и разходите по заема, платена под формата на аванси от кредитната институция съгласно член 5/А и станала несъбираема по смисъла на разпоредбите на счетоводния закон“.

- 12 Член 25/С от Указа от 2001 г., добавен с член 10 от Правителствен указ № 257/2011 от 6 декември 2011 (наричан по-нататък „Указът от 2011 г.“), предвижда:

„Не може да се иска изпълнението на задължението за възстановяване от страна на държавата, предвидено в член 25, параграфи 1 и 2 от Указа [от 2001 г.], по отношение на договори за заем, сключени от 1 май 2004 г. нататък“.

### **Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси**

- 13 На 15 септември 2008 г. Министерството на местната администрация и държавната хазна, от една страна, и OTP Bank, от друга страна, сключват договор за поръчка на основание член 24, параграф 15 от Указа от 2001 г.
- 14 В изпълнение на глава I, точка 1 от договора, прилагайки посочения указ, Министерството на местната администрация възлага на OTP Bank извършването на операции по изплащане на държавни помощи за жилищни нужди. Във връзка с това OTP Bank изпълнява следните задачи: оценка на молбите на кандидатите за помощи за жилищни нужди и субсидирани ипотечни кредити, изплащане на помощите при условията, предвидени в Указа от 2001 г., проследяване на вписванията в поземления регистър на ипотеките в полза на държавата, както и забрани за прехвърляне и обременяване с тежести, отчетност към бюджета на отпуснатите суми под формата на помощи за жилищни нужди и съобщаване на данни съгласно разпоредбите на указа.
- 15 Като насрещна престация за тези задачи OTP Bank получава право на възстановяване на разходите, предвидени в глава II, точка 5 от договора за поръчка от 15 септември 2008 г., а именно 1,5 % от отпуснатите суми под формата на помощи за жилищни нужди и 3 % от сумите, определени в договора за заем, изплатени под формата на аванс срещу помощи за жилищни нужди за млади хора и помощта, отпусната съгласно предходния режим на възстановяване на данъка.
- 16 Съгласно член 25, параграф 1 от Указа от 2001 г., действащ към момента на сключване на договора за поръчка от 15 септември 2008 г., т.е. преди изменението с Указа от 2011 г., при определени условия унгарската държава е длъжна да възстанови на кредитната институция и 80 % от сумата на заема, платена от кредитната институция и станала несъбираема съгласно разпоредбите на счетоводния закон, както и на лихвите и разходите по този заем.
- 17 Член 25, параграф 2 от Указа от 2001 г. предвижда, че държавата трябва да гарантира на кредитната институция и възстановяването на сумата на главницата, лихвите и разходите по заема, платени под формата на аванси от кредитната институция съгласно член 5/A и станали несъбираеми.
- 18 OTP Bank многократно и безуспешно поканва унгарската държава да изпълни договора за поръчка по отношение на третото тримесечие на 2009 г. и следващите тримесечия. Унгарската държава оспорва това задължение, като се позовава на разпоредбите на член 25/С от Указа от 2001 г., изменен с Указа от 2011 г. Вследствие на това законодателно изменение унгарската държава всъщност се е освободила от задълженията по член 25, параграфи 1 и 2 от Указа от 2001 г. по отношение на договорите за кредит, сключени от 1 май 2004 г. нататък.
- 19 В този контекст OTP Bank предявява иск пред Fővárosi Törvényszék (Съд на Будапеща) за осъждане на унгарската държава да заплати сумата от 1 261 506 204 унгарски форинта (HUF), заедно с лихвите и разходите, като се иска постановеното съдебно решение да бъде противопоставимо на държавната хазна. Според OTP Bank с приемането на член 25/С от Указа от 2001 г. унгарската държава е направила невъзможно изпълнението на договора за поръчка от

15 септември 2008 г. и по този начин е прекратила договора едностранно. Поради това OTP Bank иска и съставяне на отчет относно услугите, предоставени в изпълнение на този договор, съгласно член 479, параграф 3 от Гражданския кодекс.

- 20 Унгарската държава и унгарската държавна хазна молят да се отхвърли искът на OTP Bank, като поддържат, че изменението на Указа от 2001 г. с Указа от 2011 г. е необходимо, тъй като предоставената от унгарската държава гаранция съгласно член 25, параграфи 1 и 2 от Указа от 2001 г. (наричана по-нататък „държавната гаранция“) представлява недопустима държавна помощ съгласно правото на Съюза. Следователно, като е приела Указа от 2011 г., унгарската държава е имала намерение единствено да приведе унгарското право в съответствие с правото на Съюза.
- 21 Fővárosi Törvényszék отхвърля иска на OTP Bank. Fővárosi Ítéltábla (Апелативен съд на Будапеща) отменя това решение, като приема, че може да се окаже полезно да се провери съвместимостта на тази евентуална държавна помощ с вътрешния пазар съгласно член 107, параграфи 2 и 3 ДФЕС, и връща делото на Fővárosi Törvényszék.
- 22 Пред Fővárosi Törvényszék, който разглежда делото наново, OTP Bank поддържа, че ако посочената юрисдикция приеме, че държавната гаранция попада в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС, тя е компетентна да отправи запитване до Съда по въпроса дали съгласно правото на Съюза тази гаранция е съвместима с вътрешния пазар, по-специално предвид изключението по член 107, параграф 2, буква а) ДФЕС относно социалните помощи и обстоятелството, че получателите на оспорвания вид помощ не са кредитните институции, а частни лица.
- 23 Според Fővárosi Törvényszék разрешаването на спора, поставен пред него, налага тълкуване на правото на Съюза. Действително, в случай че посочената гаранция не представлява забранена държавна помощ, или, с други думи, съгласно член 107, параграфи 2 и 3 ДФЕС тази гаранция е съвместима с вътрешния пазар помощ, е възможно да се окаже, че унгарската държава е нарушила договора за поръчка без валидно правно основание.
- 24 При тези обстоятелства Fővárosi Törvényszék решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Държавна гаранция, предоставена преди присъединяването на Унгария към Европейския съюз в рамките на [Указа от 2001 г.], съставлява ли държавна помощ и при утвърдителен отговор, съвместима ли е с вътрешния пазар?
- 2) В случай че държавната гаранция, предоставена в рамките на посочения указ, е несъвместима с вътрешния пазар, как съгласно правото на Съюза могат да бъдат поправени евентуалните вреди, нанесени на интересите на засегнатите лица?“.

### **По допустимостта**

- 25 Унгарското правителство и Комисията изразяват съмнения относно допустимостта на преюдициалното запитване или най-малкото на единия от двата поставени въпроса.
- 26 В това отношение, на първо място, следва да се напомни, че в рамките на производството, 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 отправяне на преюдициално запитване, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на

Съда. Следователно, след като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. по-специално решение *Bruno и др.*, C-395/08 и C-396/08, EU:C:2010:329, т. 18 и цитираната съдебна практика).

- 27 Според установената съдебна практика въпросите, свързани с тълкуването на правото на Съюза и поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да отхвърли отправеното от национална юрисдикция запитване 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, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите фактически и правни елементи, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решения *Van der Weerd и др.*, C-222/05—C-225/05, EU:C:2007:318, т. 22 и *Melki и Abdeli*, C-188/10 и C-189/10, EU:C:2010:363, т. 27).
- 28 Следователно единствено при изключителни обстоятелства Съдът е длъжен да разгледа условията, при които е сезиран от националния съд (вж. в този смисъл решение *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, т. 39). 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 (решение *Schmidberger*, C-112/00, EU:C:2003:333, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 29 На следващо място следва да се подчертае, че съгласно практиката на Съда, макар в рамките на производство по член 267 ДФЕС Съдът да не може да се произнася по съвместимостта на норми от вътрешното право с правото на Съюза, нито да тълкува национални законови или подзаконови разпоредби, той все пак е компетентен да предостави на запитващата юрисдикция всички тълкувателни елементи, свързани с правото на Съюза, които да ѝ позволят да реши делото, с което е сезирана (вж. по-специално решение *Paint Graphos и др.*, C-78/08—C-80/08, EU:C:2011:550, т. 34 и цитираната съдебна практика).
- 30 По-специално вече е прието, че компетентността на Комисията да прецени съвместимостта на дадена помощ с общия пазар, не представлява пречка за дадена национална юрисдикция да отправи преюдициално запитване до Съда по отношение на тълкуването на понятието „помощ“ (решение *DM Transport*, C-256/97, EU:C:1999:332, т. 15). Така Съдът може по-конкретно да даде на запитващата юрисдикция насоки за тълкуване, свързани с правото на Съюза, които да ѝ позволят да определи дали дадена национална мярка може да бъде квалифицирана като държавна помощ по смисъла на посоченото право (вж. в този смисъл решение *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-140/09, EU:C:2010:335, т. 24 и цитираната съдебна практика).
- 31 Действително националните юрисдикции могат да бъдат сезирани със спорове, по които са длъжни да тълкуват и да прилагат понятието за помощ, посочено в член 107, параграф 1 ДФЕС, по-специално за да определят дали по отношение на държавна мярка, въведена, без да е взета предвид процедурата за предварителен контрол по член 108, параграф 3 ДФЕС, и при необходимост да проверят дали съответната държава членка е изпълнила задължението си (вж. в този смисъл решение *P*, C-6/12, EU:C:2013:525, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 32 На последно място и доколкото, видно от точка 29 от настоящото решение, Съдът трябва да даде на националния съд полезен отговор, той може при необходимост да преформулира въпросите, които са му зададени (вж. по специално решение *Бянков*, C-249/11, EU:C:2012:608, т. 57 и цитираната съдебна практика).

- 33 С оглед на изложеното по-горе и за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, е необходимо да бъдат преформулирани двата въпроса, които следва да бъдат разгледани заедно, в смисъл че запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали държавната гаранция може да се квалифицира като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС и при утвърдителен отговор — дали тази помощ е обвързана със задължението за съобщаване, предвидено в член 108, параграф 3 ДФЕС, и евентуално, какви биха били последиците от неизпълнението на това задължение.

### **По преюдициалните въпроси**

#### *Предварителни бележки*

- 34 Що се отнася до проверката на изпълнението на задълженията на държавите членки, възложени им с членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, в самото начало следва да се припомни начинът, по който разпоредбите на последния член се свързват помежду си, както и правомощията и отговорностите, които посочените разпоредби предоставят на Комисията, от една страна, и на държавите членки, от друга страна.
- 35 Член 108 ДФЕС въвежда различни процедури в зависимост от това дали помощта е съществуваща или нова. Макар че в съответствие с член 108, параграф 3 ДФЕС новата помощ трябва да бъде съобщена предварително на Комисията и тази помощ не може да бъде приведена в действие, преди процедурата да завърши с окончателно решение, в съответствие с член 108, параграф 1 ДФЕС съществуващата помощ може да бъде правомерно прилагана, докато Комисията не е установила нейната несъвместимост (решение P, EU:C:2013:525, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 36 В рамките на тази система за контрол Комисията и националните юрисдикции имат различни отговорности и упражняват различни правомощия (решение Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, EU:C:1994:311, т. 14).
- 37 В съответствие със съдебната практика, цитирана в точка 31 от настоящото решение, националните юрисдикции могат да бъдат сезирани със спорове, по които са длъжни да тълкуват и да прилагат понятието за помощ, посочено в член 107, параграф 1 ДФЕС, по-специално за да определят дали дадена държавна мярка подлежи на процедурата за предварителен контрол, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС. В случай че посочените юрисдикции констатират, че съответната мярка действително е трябвало да бъде съобщена на Комисията, те трябва да я обявят за неправомерна. За сметка на това тези юрисдикции не са компетентни да се произнасят по съвместимостта на дадена държавна помощ с вътрешния пазар, тъй като този контрол е от изключителната компетентност на Комисията (вж. в този смисъл решение P, EU:C:2013:525, т. 38 и цитираната съдебна практика).

#### *По съществуването на спора*

- 38 Предвид тези елементи и за да се предостави полезен отговор на запитващата юрисдикция, е важно, на първо място, да се определи дали спорната мярка по главното производство представлява държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС. В това отношение на запитващата юрисдикция следва да се предоставят необходимите тълкувателни елементи относно условията, с които член 107, параграф 1 ДФЕС обуславя квалификацията на национална мярка като държавна помощ, а именно финансирането на тази мярка от държавата или с държавни ресурси, селективността на подобна мярка, въздействието ѝ върху търговията между държавите членки и нарушаването на конкуренцията вследствие на тази мярка. Тези три условия трябва да се разгледат последователно.



По условието за финансиране на мярката от държавата или с държавни средства

- 39 Член 107, параграф 1 ДФЕС се отнася до „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма“.
- 40 Според постоянната съдебна практика понятието „помощ“ е по-общо от „субсидия“, тъй като включва не само положителни престации като самите субсидии, но и други видове намеса, които под различна форма облекчават тежестите, обичайно натоварващи бюджета на едно предприятие, и които поради това, без да са субсидии в строгия смисъл на думата, имат същото естество и последици (вж. по-специално решение Cassa di Risparmio di Firenze и др., C-222/04, EU:C:2006:8, т. 131 и цитираната съдебна практика).
- 41 Що се отнася до главното производство, от преписката, предоставена на Съда, е видно, от една страна, че държавната гаранция е предвидена в договора за поръчка, сключен на 15 септември 2008 г. между Министерството на местната администрация и унгарската държавна хазна, от една страна, и OTP Bank, от друга страна, на основание член 24, параграф 15 от Указа от 2001 г.
- 42 От друга страна, при тримесечното активиране на държавната гаранция, кредитните институции изпращат исканията си до министерството на местната администрация или до министерството на икономиката, които им отпускат исканите помощи и аванси за сметка на бюджетните кредити, определени за „Други помощи за жилищни нужди“ в общото счетоводство, управлявано от държавната хазна.
- 43 От това следва, че държавната гаранция представлява помощ, предоставена от държавата или чрез държавни ресурси по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

По условието за селективен характер на мярката

- 44 Член 107, параграф 1 се отнася до помощ, която „поставя в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на определени стоки“, т.е. селективна помощ.
- 45 Следователно е важно да се определи дали държавната гаранция може да постави в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на определени стоки в сравнение с други предприятия, които с оглед на целта на въпросната мярка се намират в съпоставимо фактическо и правно положение.
- 46 В самото начало следва да се отбележи, че Указът от 2001 г., на основание на който е отпусната гаранцията, урежда помощите за улесняване на достъпа до жилища на определена категория домакинства. Следователно член 24, параграф 1 от указа предвижда, че кредитните институции предоставят и изплащат кредитите и определят условията за погасяването им и помощите. Като насрещна престация член 25, параграфи 1 и 2 от посочения указ предоставя тази гаранция на съответните кредитни институции.
- 47 Според практиката на Съда, когато помощта е предоставена под формата на гаранция, за националните юрисдикции е важно да определят получателите на тази помощ, които могат да бъдат или заемодателят, или заемополучателят, или, в някои случаи, и двамата заедно (вж. в този смисъл решение Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, т. 37).
- 48 В случая, както следва от точка 46 от настоящото решение, Указът от 2001 г. предвижда, че кредитните институции привеждат в изпълнение посочения указ и се ползват от държавна гаранция. Следователно спорната мярка, изглежда, ползва изключително сектора на кредитните институции.

- 49 Съгласно практиката на Съда обаче дадена помощ може да има селективен характер по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС дори когато засяга цял икономически сектор (вж. по-специално в този смисъл решенията Белгия/Комисия, C-75/97, EU:C:1999:311, т. 33 и Paint Graphos и др., EU:C:2011:550, т. 53).
- 50 Следователно държавната гаранция може да се приеме за селективна. Обстоятелството, че тя евентуално ползва и получатели, които не са кредитни институции, например в случая определени домакинства, чиито доходи не позволяват самостоятелна покупка на недвижим имот, не оборва тази констатация, която е достатъчна за прилагането на член 107, параграф 1, ДФЕС.
- 51 Въпреки това следва да се отбележи, че при разискванията, проведени в съдебното заседание, беше посочено изменение на Указа от 2001 г., настъпило през 2008 г., което разширявало възможността за прилагане на посочения указ и по отношение на други икономически оператори.
- 52 Тъй като става въпрос за фактически въпрос, запитващата юрисдикция следва окончателно да провери достоверността на тези елементи и да прецени дали те могат да поставят под въпрос селективния характер на държавната гаранция.
- По условията за въздействие на мярката върху търговията между държавите членки и нарушаване на конкуренцията, до което тя може да доведе
- 53 Член 107, параграф 1 забранява помощта, която засяга търговията между държавите членки и нарушава или заплашва да наруши конкуренцията.
- 54 За целите на квалификацията на национална мярка като държавна помощ следва да се установи не реалното въздействие на въпросната помощ върху търговията между държавите членки и действителното нарушаване на конкуренцията, а само да се разгледа дали помощта би могла да засегне тази търговия и да наруши конкуренцията (решенията Италия/Комисия, C-372/97, EU:C:2004:234, т. 44 и Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, т. 54).
- 55 По-специално, когато помощ, предоставена от държава членка, засилва положението на предприятие спрямо други конкурентни предприятия във вътребщностната търговия, последната трябва да се счита за повлияна от помощта (вж. решение Unicredito Italiano, EU:C:2005:774, т. 56 и цитираната съдебна практика).
- 56 В това отношение не е необходимо самото предприятие получател да участва във вътребщностната търговия. Всъщност, когато държава членка предоставя помощ на предприятие, вътрешната дейност може да се окаже подкрепена или увеличена, така че в резултат на това шансовете на установените в други държави членки предприятия за навлизане на пазара на тази държава членка намаляват. Освен това укрепване на позицията на предприятие, което до този момент не е участвало във вътребщностната търговия, може да го постави в положение, позволяващо му да навлезе на пазара на друга държава членка (решение Unicredito Italiano, EU:C:2005:774, т. 58).
- 57 Що се отнася до главното производство, е важно да се отбележи, че държавната гаранция позволява на кредитните институции да отпускат кредити, без да е необходимо да поемат икономически риск. Следователно кредитните институции, сключили договор за поръчка, като разглеждания в главното производство, не са задължени непременно да проверяват платежоспособността на заемополучателите или да предвиждат гаранционна премия. Освен това в повечето случаи заемополучателите биха поискали допълнителни услуги от тази

институция, например откриване на разплащателна сметка. Ето защо държавната гаранция предоставя предимство на посочените институции, тъй като в резултат на нея нараства тяхната клиентела и се увеличават приходите им.

- 58 От това следва, че действието на държавната гаранция се изразява в засилване на позицията на кредитните институции в сравнение с позицията на други оператори на пазара и в затрудняване на навлизането на унгарския пазар на оператори, установени в други държави членки. Следователно посочената гаранция може да засегне търговията между държавите членки и да доведе до нарушаване на конкуренцията по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 59 С оглед на гореизложените съображения, следва да се установи, че държавна гаранция, предоставена изключително на кредитни институции, поначало представлява „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Въпреки това запитващата юрисдикция следва да прецени по-специално селективния характер на такава гаранция, като определи по-точно дали вследствие изменението на Указа от 2001 г., което се твърди, че е направено през 2008 г., тази гаранция може да бъде предоставена на други икономически оператори освен на кредитни институции и при утвърдителен отговор — дали това обстоятелство може да постави под въпрос селективния характер на посочената гаранция.
- 60 На второ място и ако се допусне, че запитващата юрисдикция квалифицира държавната гаранция като представляваща „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, с оглед на това да ѝ се позволи да прецени нейната правомерност, е необходимо да се установи дали за тази държавна помощ се прилага процедурата по съобщаване, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС. За целта е необходимо да се определи дали посочената гаранция представлява съществуваща или нова помощ.
- 61 От член 1, буква б), подточка i) от Регламент № 659/1999 следва, че „съществуваща помощ“ означава, без да се засяга приложение IV, точка 3 и допълнението към посоченото приложение към Акта за присъединяване, всяка помощ, която съществува в съответната държава членка преди влизането в сила на Договора за функционирането на Европейския съюз, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били въведени в действие преди и продължават да се прилагат след влизането в сила на Договора.
- 62 Приложение IV, точка 3 от Акта за присъединяване предвижда, че всички мерки, които все още са в сила след датата на присъединяването, които представляват държавна помощ и които не изпълняват нито едно от трите условия, изброени в точка 3, параграф 1 от посоченото приложение, се считат за нова помощ към датата на присъединяването.
- 63 В случая следва да се отбележи, че Указът от 2001 г., на основание на който е предоставена държавната гаранция, влиза в сила след 10 декември 1994 г., че същият не е посочен в списъка с помощите, изброени в добавката към приложение IV към Акта за присъединяване, и че този акт не е съобщен на Комисията в рамките на т.нар. „преходна“ процедура, посочена в приложение IV, точка 3, параграф 1, буква в) от посочения акт.
- 64 Вследствие на това държавната гаранция не отговаря на трите условия, изброени в приложение IV, точка 3, параграф 1 от Акта за присъединяване, поради което следва при необходимост да се счита за нова помощ.
- 65 Съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС новите помощи трябва да бъдат съобщени предварително на Комисия и не могат да бъдат привеждани в действие, преди процедурата да е приключила с окончателно решение.

- 66 Според постоянната практика на Съда мярка за помощ, която е приведена в действие в нарушение на произтичащите от член 108, параграф 3 ДФЕС задължения, е неправомерна (решение *Distribution Casino France* и др., C-266/04—C-270/04, C-276/04 и C-321/04—C-325/04, EU:C:2005:657, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 67 Що се отнася до главното производство обаче, Унгария, изглежда, не е съобщила държавната гаранция на Комисията.
- 68 От гореизложеното следва, че ако се допусне, че запитващата юрисдикция квалифицира държавната гаранция като представляваща „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тази гаранция следва да се счита за нова помощ и по отношение на нея съществува задължение за предварително съобщаване на Комисията съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС. Запитващата юрисдикция следва да провери дали въпросната държава членка е изпълнила това задължение, и ако това не е така — да обяви посочената гаранция за неправомерна.
- 69 На трето място, що се отнася до последиците от тази неправомерност, и по-специално по отношение на получателите на неправомерна помощ, следва първоначално да се припомни, че Съдът многократно е постановявал, че националните юрисдикции трябва да изведат всички последици от нарушаването на член 108, параграф 3 ДФЕС в съответствие с тяхното национално право както по отношение на действителността на актовете по привеждането в действие на мерките за помощта, така и на възстановяването на финансовите помощи, отпуснати в нарушение на тази разпоредба (вж. в този смисъл решения *Van Calster* и др., C-261/01 и C-262/01, EU:C:2003:571, т. 64, *Xunta de Galicia*, C-71/04, EU:C:2005:493, т. 49 и *CELF* и *ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, EU:C:2008:79, т. 41).
- 70 Премахването на неправомерната помощ чрез възстановяване, за да се върне предходното положение, е логична последица от установяването на нейната неправомерност (вж. по-специално решения *Италия* и *SIM 2 Multimedia/Комисия*, C-328/99 и C-399/00, EU:C:2003:252, т. 66 и *Mediaset/Комисия*, C-403/10 P, EU:C:2011:533, т. 122).
- 71 Следователно основната цел на възстановяването на неправомерно изплатена държавна помощ е да се премахне нарушението на конкуренцията, причинено с конкурентното предимство, което е предоставено с тази помощ (вж. в този смисъл решения *Германия/Комисия*, C-277/00, EU:C:2004:238, т. 76 и *Комисия/MTU Friedrichshafen*, C-520/07 P, EU:C:2009:557, т. 57). Действително с връщането на помощта получателят губи предимството, което е имал спрямо конкурентите си на пазара, и се възстановява съществуващото преди предоставянето на помощта положение (решение *Комисия/Италия*, C-350/93, EU:C:1995:96, т. 22).
- 72 Само ако са налице изключителни обстоятелства, би било евентуално неподходящо да се разпорежи възстановяването на помощта (вж. решение *Residex Capital IV*, EU:C:2011:814, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 73 По главното производство, от представената пред Съда преписка не е видно пред запитващата юрисдикция да е правено позоваване на съществуването на такива изключителни обстоятелства. Следователно националната юрисдикция по принцип е длъжна да разпорежи възстановяването на разглежданата в главното производство помощ съгласно националното право.
- 74 На следващо място, следва да се припомни, че единствено Комисията е компетентна да прецени съвместимостта на дадена помощ с вътрешния пазар, като извършва тази преценка дори когато държавата членка не е спазила забраната, посочена в член 108, параграф 3, последно изречение ДФЕС, за въвеждане в действие на мерките за помощ. Действително в подобна ситуация националните юрисдикции само опазват, до окончателното решение на Комисията, правата на

субектите на правото от евентуално неспазване от страна на държавните власти на тази забрана (вж. в този смисъл решение CELF и ministre de la Culture et de la Communication, EU:C:2008:79, т. 38 и цитираната съдебна практика).

- 75 Следователно Комисията следва да прецени съвместимостта на държавната гаранция с вътрешния пазар с цел по-специално да установи дали посочената помощ може да се ползва от изключението, отнасящо се до помощите със социален характер, предвидено в член 107, параграф 2, буква а) ДФЕС.
- 76 Въпреки това, дори ако се допусне, че Комисията в бъдещо окончателно решение ще обяви държавната гаранция за съвместима с вътрешния пазар, националната юрисдикция остава задължена да разпорежи възстановяването на тази държавна помощ съгласно националното право. Действително именно за да се предотврати нарушаването на директния ефект на член 108, параграф 3, последно изречение ДФЕС и пренебрегването на интересите на правните субекти, които националните юрисдикции имат мисията да закрилят, посоченото окончателно решение на Комисията няма за резултат да санира с обратна сила действията по привеждане в действие, които нямат правна сила, поради това че са били извършени при незачитане на забраната, посочена в този член. Всяко различно тълкуване би довело до насърчаване на незачитането на параграф 3, последно изречение от посочения член от страна на съответната държава членка и би го лишила от полезното му действие (вж. в този смисъл решения *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 и SFEI и др., C-39/94, EU:C:1996:285, т. 67—69).
- 77 На последно място, що се отнася по-специално до получателите на държавната гаранция, следва да се подчертае, че предвид императивния характер на контрола в областта на държавните помощи, извършван от Комисията съгласно член 108 ДФЕС, от една страна, предприятията — получатели на дадена помощ, по принцип могат да имат оправдани правни очаквания за нейната правомерност само ако помощта е била предоставена съгласно предвидената в посочения член процедура, и от друга страна, всеки добросъвестен икономически оператор трябва обичайно да бъде в състояние да се увери, че тази процедура е била спазена. По-специално, когато дадена помощ е приведена в действие без предварително уведомление до Комисията, поради което тя е неправомерна по силата на член 108, параграф 3 ДФЕС, получателят на помощта не може да има към този момент оправдани правни очаквания относно нейното правомерно отпускане (решение *Unicredito Italiano*, EU:C:2005:774, т. 104 и цитираната съдебна практика).
- 78 От гореизложените съображения следва, че получателите на държавна гаранция като разглежданата в главното производство, предоставена при неспазване на член 108, параграф 3 ДФЕС и следователно неправомерна, не разполагат с правни средства за защита съгласно правото на Съюза.
- 79 С оглед на всички изложени съображения, на поставените от запитващата юрисдикция преюдициални въпроси следва да се отговори в смисъл, че:
- държавна гаранция, предоставена изключително на кредитни институции, поначало представлява „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Въпреки това запитващата юрисдикция следва да прецени по-специално селективния характер на посочената гаранция, като определи по-точно дали вследствие изменението на Указа от 2001 г., което се твърди, че е направено през 2008 г., тази гаранция може да бъде предоставена на други икономически оператори освен на кредитни институции и при утвърдителен отговор — дали това обстоятелство може да постави под въпрос селективния характер на посочената гаранция;

- ако се допусне, че запитващата юрисдикция квалифицира разглежданата в главното производство държавна гаранция като представляваща „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тази гаранция следва да се счита за нова помощ и по отношение на нея съществува задължение за предварително съобщаване на Комисията съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС. Запитващата юрисдикция следва да провери дали въпросната държава членка е изпълнила това задължение, и ако това не е така — да обяви посочената гаранция за неправомерна;
- получателите на държавна гаранция като разглежданата в главното производство, предоставена при неспазване на член 108, параграф 3 ДФЕС и следователно неправомерна, не разполагат с правни средства за защита съгласно правото на Съюза.

### **По съдебните разноски**

- 80 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 (шести състав) реши:

**Държавната гаранция, предоставена от унгарската държава съгласно член 25, параграфи 1 и 2 от Правителствен указ № 12/2001 от 31 януари 2001 г. относно помощите за подпомагане на достъпа до жилище, предоставена изключително на кредитни институции, поначало представлява „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Въпреки това запитващата юрисдикция следва да прецени по-специално селективния характер на посочената гаранция, като определи по-точно дали вследствие изменението на Указа, за което се твърди, че е направено през 2008 г., тази гаранция може да бъде предоставена на други икономически оператори освен на кредитни институции и при утвърдителен отговор — дали това обстоятелство може да постави под въпрос селективния характер на посочената гаранция.**

**Ако се допусне, че запитващата юрисдикция квалифицира разглежданата в главното производство държавна гаранция като представляваща „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тази гаранция следва да се счита за нова помощ и по отношение на нея съществува задължение за предварително съобщаване на Европейската комисия съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС. Запитващата юрисдикция следва да провери дали въпросната държава членка е изпълнила това задължение, и ако това не е така — да обяви посочената гаранция за неправомерна.**

**Получателите на държавна гаранция като разглежданата в главното производство, предоставена при неспазване на член 108, параграф 3 ДФЕС и следователно неправомерна, не разполагат с правни средства за защита съгласно правото на Съюза.**

Подписи