



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,  
pateikta 2017 m. lapkričio 28 d.<sup>1</sup>

**Byla C-579/16 P**

**Europos Komisija  
prieš  
FIH Holding A/S,**

**FIH Erhvervsbank A/S**

„Apeliacinis skundas – Valstybės pagalba – Bankų sektorius – Danijos FIH bankui suteikta pagalba perleidžiant jo sumažėjusios vertės turtą naujai patronuojamajai bendrovei ir vėliau jį išperkant Danijos finansinio stabilumo bendrovei – Valstybės pagalbos sąvoka – Rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio ūkio subjekto kriterijus – Rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio kreditoriaus kriterijaus taikymas tais atvejais, kai gavėjas jau yra gavęs valstybės pagalbą“

### Įvadas

1. Europos Komisija apeliaciniu skundu prašo Teisingumo Teismo panaikinti Bendrojo Teismo sprendimą, priimtą byloje T-386/14<sup>2</sup>, kuriuo Bendrasis Teismas panaikino Komisijos sprendimą 2014/884/ES dėl valstybės pagalbos, kurią Danijos Karalystė suteikė FIH<sup>3</sup>.
2. Bendrasis Teismas iš esmės nusprendė, kad Komisija padarė teisės klaidą, nes pasirinko neteisingą analizės pagrindą, kuriuo remdamasi nustatė valstybės pagalbos buvimą, ir visų pirma netaikė rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio kreditoriaus kriterijaus – vieno iš „rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio ūkio subjekto“ (toliau – REŪS) kriterijaus<sup>4</sup> variantų.
3. Nagrinėjamu apeliaciniu skundu keliamas toks pagrindinis klausimas: ar Komisija turi taikyti rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio kreditoriaus kriterijų, kad atsižvelgtų į valstybės narės, kaip kreditorės, patiriamą finansinę riziką, kai tokia rizika kyla dėl aptariamai įmonei anksčiau suteiktos valstybės pagalbos?
4. Kadangi šis klausimas susijęs su REŪS kriterijaus taikymu kelioms viena po kitos taikomoms pagalbos priemonėms, jis ypač svarbus norint įvertinti viešąją paramą, suteiktą siekiant suvaldyti plintančią finansų krizę. Teisingumo Teismas jau yra sprendęs panašius klausimus praeityje<sup>5</sup>, tačiau ši byla rodo, kad būtina sujungti ir patikslinti esamą jurisprudenciją.

1 Originalo kalba: anglų.

2 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *FIH Holding ir FIH Erhvervsbank / Komisija* (T-386/14, EU:T:2016:474).

3 2014 m. kovo 11 d. Sprendimas dėl valstybės pagalbos SA.34445 (12/C), kurią suteikė Danija, kad FIH bankui nuosavybės teise priklausantis turtas būtų perduotas įmonei FSC (OL L 357, 2014, p. 89).

4 Sąvokos „rinkos ekonomikos sąlygomis veikiantis ūkio subjektas“ ir „privatus ūkio subjektas“ vartojamos pakaitomis. Teisingumo Teismas paprastai remiasi „privataus investuotojo“, „privataus kreditoriaus“ arba „privataus pardavėjo“ kriterijumi.

5 2003 m. sausio 28 d. Sprendimas *Vokietija / Komisija* (C-334/99, EU:C:2003:55, toliau – Sprendimas *Gröditzter Stahlwerke*); 2013 m. spalio 24 d. Sprendimas *Land Burgenland ir kt. / Komisija* (C-214/12 P, C-215/12 P ir C-223/12 P, EU:C:2013:682, toliau – Sprendimas *Land Burgenland*) ir 2014 m. balandžio 3 d. Sprendimas *Komisija / Nyderlandai ir ING Groep* (C-224/12 P, EU:C:2014:213, toliau – Sprendimas *ING*).

5. Valstybės pagalbos sąvokos aiškinimas, kurį Teisingumo Teismas pateiks šioje byloje, gali būti svarbus ir Bankų gaivinimo ir pertvarkymo direktyvos 2014/59/ES, susijusios su bankų sąjungos veikimu<sup>6</sup>, taikymui.

## Ginčo aplinkybės

6. Skundžiamame sprendime nurodytas ginčo aplinkybes galima trumpai apibendrinti taip.

7. *FIH Erhvervsbank A/S* (toliau – FIH) yra Danijos bankas, kurio vienintelė akcininkė – *FIH Holding A/S* (toliau – *FIH Holding*).

8. 2009 m. FIH, kaip ir kiti bankai, naudojo tam tikromis priemonėmis, Danijos Karalystės priimtoms jos bankų sektoriui stabilizuoti (toliau – 2009 m. priemonės).

9. 2009 m. birželio ir liepos mėn. FIH gavo 1,9 mlrd. Danijos kronų (DKK) (apie 225 mln. EUR) 1 kategorijos mišraus kapitalo injekciją ir jam suteikta 50 mlrd. DKK (apie 6,31 mlrd. EUR) valstybės garantija. Abi šios priemonės priimtose kaip Komisijos patvirtintos valstybės pagalbos schemos.

10. FIH panaudojo visą garantiją valstybės garantuotoms obligacijoms, kurių bendra suma – 41,7 mlrd. DKK (apie 5,56 mlrd. EUR) ir kurių išpirkimo terminas turėjo sueiti 2012 ir 2013 m., išleisti. 2009–2011 m. vertinimo agentūra *Moody's* pažemino FIH reitingą nuo A2 iki B1 ir suteikė neigiamą perspektyvą.

11. 2012 m. Danijos vyriausybė nutarė priimti FIH skirtą antrąjį priemonių paketą ir apie jį pranešė Komisijai (toliau – 2012 m. priemonės).

12. Trumpai tariant, pagal šias priemones pats problematiškiausias FIH turtas turėjo būti perduotas naujai įsteigta *FIH Holding* patronuojamajai bendrovei *NewCo*, kurią finansuotų Danijos finansinio stabilumo bendrovė (toliau – FSB). Vėliau FSB turėjo įsigyti *NewCo* akcijas, o ši būtų likviduota ir *FIH Holding* suteiktų FSB neribotą nuostolių garantiją.

13. Komisija padarė išvadą, kad 2012 m. priemonės buvo valstybės pagalba *NewCo* ir FIH grupei, tačiau joms laikinai pritarė, bet tuo pat metu pradėjo oficialią tyrimo procedūrą. Per tyrimo procedūrą Danijos vyriausybė pateikė restruktūrizacijos planą ir pateikė pasiūlymų dėl įsipareigojimų, skirtų Komisijos nurodytiems susirūpinimą keliantiems klausimams spręsti.

14. Ginčijamame sprendime Komisija nurodė, kad FIH ir *FIH Holding* skirtos priemonės yra valstybės pagalba. Komisija visų pirma manė, kad šios priemonės neatitiko REŪS kriterijaus, nes Danijos Karalystė neveikė kaip rinkos ekonomikos sąlygomis veikiantis ūkio subjektas. Sudariusi *NewCo* akcijų pirkimo–pardavimo sutartį FSB greičiausiai būtų patyrusi nuostolių, o pasiūlyto nuosavu kapitalu grindžiamo atlygio už investicijas nepakako.

15. Dėl valstybės pagalbos suderinamumo Komisija išnagrino priemones pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies b punktą ir atsižvelgdama į Sumažėjusios vertės turto komunikatą bei Restruktūrizacijos komunikatą<sup>7</sup> ir pripažino, kad jos suderinamos, jeigu laikomasi restruktūrizacijos plano ir sprendimo priede pateiktų įsipareigojimų.

6 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria nustatoma kredito įstaigų ir investicinių įmonių gaivinimo ir pertvarkymo sistema ir iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 82/891/EEB, direktyvos 2001/24/EB, 2002/47/EB, 2004/25/EB, 2005/56/EB, 2007/36/EB, 2011/35/ES, 2012/30/ES bei 2013/36/ES ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (ES) Nr. 1093/2010 bei (ES) Nr. 648/2012 (OL L 173, 2014, p. 190).

7 Komisijos komunikatas dėl sumažėjusios vertės turto tvarkymo Bendrijos bankų sektoriuje (OL C 72, 2009, p. 1) ir Komisijos komunikatas dėl valstybės pagalbos taisyklių taikymo nuo 2012 m. sausio 1 d. bankams skirtoms priemonėms finansų krizės sąlygomis paremti (OL C 356, 2011, p. 7).

## Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiami sprendimai

16. 2014 m. gegužės 24 d. Teisingumo Teismo kanceliarija gavo FIH ir *FIH Holding* ieškinį, kuriuo prašyta panaikinti ginčijamą sprendimą.

17. Ieškovės pirmojoje instancijoje nurodė tris pagrindus, kuriais grindė prašymą panaikinti ginčijamą sprendimą. Pirmasis pagrindas buvo susijęs su SESV 107 straipsnio 1 dalies pažeidimu, nes ginčijamame sprendime buvo neteisingai taikytas REŪS kriterijus<sup>8</sup>.

18. Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas pripažino pirmąjį pagrindą pagrįstu ir panaikino ginčijamą sprendimą.

19. Bendrasis Teismas priminė taikytinus teisės principus (skundžiamo sprendimo 50–60 punktai) ir nurodė, kad jis turi išspręsti klausimą, ar Komisija taikė tinkamus pagalbos buvimo vertinimo kriterijus. Ieškovės nurodė, kad Komisija turėjo taikyti rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio kreditoriaus kriterijų, kad atsižvelgtų į finansinių nuostolių riziką, kylančią dėl ankstesnių FIH skolų Danijos vyriausybei. Komisija teigė, kad į tokias ankstesnes skolas atsižvelgti negalima, nes jos susidarė dėl 2009 m. priemonių, kurios pačios buvo valstybės pagalba (skundžiamo sprendimo 61 punktas).

20. Bendrasis Teismas nurodė, kad tokioje situacijoje, kaip nagrinėjama šioje byloje, kai ūkio subjektas yra anksčiau suteikęs bendrovei kapitalo injekciją ir garantiją, jis yra veikiau panašus į privatų kreditorių, kuris siekia sumažinti savo nuostolius, o ne į privatų investuotoją, kuris siekia kiek įmanoma padidinti savo pelną. Gali būti protinga ūkio subjektui, kuris turi bendrovės, kuriai jis taip pat suteikė garantiją, akcijų, imtis priemonių, kuriomis galima gerokai sumažinti riziką prarasti savo kapitalo ir riziką, kad bus pareikalauta įvykdyti garantiją. Danijos Karalystei gali būti taip pat ekonomiškai pagrįsta pritarti priemonėms, pavyzdžiui, sumažėjusios vertės turto perleidimui, nes taip ji patirs ribotų išlaidų, be to, dėl šių priemonių kyla mažai rizikos, o nesiėmus šių priemonių labai tikėtina, kad ji patirs didesnių nuostolių nei minėtos išlaidos (skundžiamo sprendimo 64–66 punktai).

21. Be to, Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad ginčijamame sprendime nenagrinėtos išlaidos, kurių būtų patirta Danijos Karalystei nesiėmus 2012 m. priemonių, ir šiuo klausimu jame taikytas neteisingas teisinis kriterijus, t. y. rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio privataus investuotojo principas, užuot nagrinėjus minėtas priemones atsižvelgiant į rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio privataus kreditoriaus principą. Danijos Karalystės elgesys priimant nagrinėjamas priemones 2012 m. neturėjo būti lyginamas su investuotojo, kuris siekia, kiek įmanoma, padidinti savo pelną, elgesiu, bet turėjo būti lyginamas su kreditoriaus, kuris siekia sumažinti nuostolius, elgesiu (skundžiamo sprendimo 68 ir 69 punktai).

22. Todėl Bendrasis Teismas atmetė Komisijos argumentus (skundžiamo sprendimo 72–81 punktai) ir pirmąjį pagrindą pripažino pagrįstu.

## Šalių reikalavimai

23. Komisija prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą sprendimą, grąžinti bylą nagrinėti Bendrajam Teismui ir atidėti bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą.

24. FIH ir *FIH Holding* Teisingumo Teismo prašo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

<sup>8</sup> Kiti du pagrindai, kurie nesvarbūs šiam apeliaciniam procesui, susiję su klaidingai apskaičiuota valstybės pagalbos suma ir su pareigos motyvuoti pažeidimu.

## Analizė

25. Komisija remiasi vieninteliu apeliacinio skundo pagrindu, t. y. ji nurodo, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai konstatavo, kad Komisija privalėjo taikyti privataus kreditoriaus kriterijų ir atsižvelgti į išlaidas, kurias būtų patyrusi Danijos vyriausybė, jeigu nebūtų ėmusi 2012 m. priemonių.

26. Komisija teigia, kad ši Bendrojo Teismo išvada grindžiama teisės klaida, nes aptariamoms išlaidoms yra anksčiau suteiktos valstybės pagalbos tiesioginė pasekmė, o pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją – visų pirma sprendimus *Gröditzler Stahlwerke* ir *Land Burgenland* – Komisija negali atsižvelgti į šias išlaidas, kai taiko REŪS kriterijų.

27. FIH ir *FIH Holding* teigia, kad, kai Danijos Karalystė priėmė 2012 m. priemones, ji veikė kaip apdairus ir protingas privatus kreditorius ir kad ji tinkamai apsaugojo savo, kaip kreditorės, ekonominius interesus. Jos pažymi, kad prieš priimant 2012 m. priemones Danijos Karalystei buvo iškilusi didelė rizika patirti 3,8 mlrd. DKK grynųjų nuostolių dėl 42 mlrd. DKK valstybės garantuotų obligacijų, taigi, jeigu FIH nebūtų įvykdęs išipareigojimų, iš viso Danijos Karalystė galėjo patirti 5,7 mlrd. DKK grynųjų nuostolių. 2012 m. priemonėmis buvo labai sumažinta FSB patiriama rizika – tiek jos lygis, tiek suma.

28. FIH ir *FIH Holding* nurodo, kad, jeigu pagal valstybės pagalbos teikimo taisykles turėtų būti draudžiama protingai atidėti valstybės narės riziką tik todėl, kad rizika, su kuria ji susiduria, kyla dėl anksčiau suteiktos valstybės pagalbos, kurią patvirtino Komisija, tai būtų nesuderinama su valstybės pagalbos kontrolės tikslu. Be to, toks rezultatas prieštarautų SESV 345 straipsnyje įtvirtintam neutralumo principui, nes viešieji kreditoriai neturėtų tokių pačių galimybių apsaugoti savo interesus kaip privatus kreditoriai. FIH ir *FIH Holding* savo argumentą grindžia Teisingumo Teismo sprendimu *ING*, kuriuo grindžiamas ir skundžiamas sprendimas.

## REŪS kriterijaus loginis pagrindas

29. Šiuo apeliaciniu skundu Teisingumo Teismui suteikta galimybė išnagrinėti REŪS kriterijaus loginį pagrindą.

30. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją tam, kad priemonę būtų galima kvalifikuoti kaip valstybės pagalbą pagal Sutartis, reikia, kad būtų įvykdytos visos keturios SESV 107 straipsnio 1 dalyje nurodytos kumuliacinės sąlygos. Pirma, turi būti valstybės įsikišimas arba naudojami valstybės ištekliai, antra, įsikišimas turi galėti daryti įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai, trečia, gavėjui turi būti suteikiama lengvata, ketvirta, turi būti iškraipoma konkurencija arba keliami tokia grėsmė<sup>9</sup>.

31. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją trečioji iš šių sąlygų susijusi su priemonėmis, kurios, kad ir kokia būtų jų forma, gali tiesiogiai ar netiesiogiai suteikti įmonėms pranašumą arba kurios turi būti laikomos ekonomine nauda, kurios pagalbą gavusi įmonė nebūtų turėjusi normaliomis rinkos sąlygomis<sup>10</sup>.

32. Pagalbos sąvoka apima įvairias paramos formas, įskaitant susijusias su valstybės ir rinkoje veikiančių įmonių sandoriais, jeigu pagal tokius sandorius pagalbą gavusi įmonė gauna ekonominę naudą, kurios ji nebūtų gavusi įprastomis rinkos sąlygomis<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> 2003 m. liepos 24 d. Sprendimas *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415, 74 ir 75 punktai).

<sup>10</sup> 2010 m. rugsėjo 2 d. Sprendimas *Komisija / Deutsche Post* (C-399/08 P, EU:C:2010:481, 40 punktas).

<sup>11</sup> 1996 m. liepos 11 d. Sprendimas *SFEI ir kt.* (C-39/94, EU:C:1996:285, 60 punktas).

33. Tam, kad būtų galima nustatyti, ar konkretus sandoris teikia tokią ekonominę naudą, Komisija sukūrė REŪS kriterijų<sup>12</sup>. Šis kriterijus taikomas įvairiomis formomis, atsižvelgiant į tai, ar valstybė veikia kaip investuotoja, kreditorė, pardavėja, garantijos davėja, pirkėja ar paskolos davėja. Jeigu panašios sąlygos būtų numatytos sudarant panašų privatų rinkos sandorį, priemone įmonei nesuteikiamas atrankinis pranašumas, todėl ji nėra valstybės pagalba.

34. Šis kriterijus yra vienodo požiūrio į viešąsias ir privačias įmones principo arba platesnės apimties neutralumo principo, susijusio su nuosavybės teise reglamentuojančia nacionaline teise (SESV 345 straipsnis), išraiška. Kai valdžios institucijos rinkoje veikia aplinkybėmis, kurios atitinka įprastas rinkos sąlygas, jų veiksmai neturėtų būti laikomi valstybės pagalba<sup>13</sup>.

35. REŪS kriterijus taikytinas, jeigu valstybės įsikišimas yra ekonominio pobūdžio, o ne kai valstybė veikia kaip viešosios valdžios subjektas. Šis kriterijus, jei taikomas, yra vienas iš veiksnių, į kuriuos privalo atsižvelgti Komisija, siekdama nustatyti tokios pagalbos buvimą<sup>14</sup>.

### ***REŪS kriterijaus taikymo apribojimai tais atvejais, kai anksčiau buvo suteikta valstybės pagalba***

#### *Sprendimai „Gröditzer Stahlwerke“ ir „Land Burgenland“*

36. Dviejose su valstybės įmonių privatizavimu susijusiose bylose Teisingumo Teismas nurodė, kad REŪS kriterijaus negalima taikyti sandoriui, siejamam su anksčiau tai pačiai įmonei suteikta valstybės pagalba.

37. Byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Gröditzer Stahlwerke*, susijęs su sunkumų patiriančios valstybės įmonės privatizavimu, Vokietijos vyriausybė teigė, kad neigiama pardavimo kaina buvo pateisinama pagal REŪS kriterijų, nes likviduoti įmonę būtų buvę brangiau, nei ją privatizuoti už neigiamą kainą. Galimas didelės likvidavimo išlaidas lėmė aplinkybė, kad įmonė praeityje buvo gavusi valstybės garantijų ir paskolų.

38. Teisingumo Teismas pabrėžė, kad reikia skirti įsipareigojimus, kuriuos valstybė privalo prisiimti kaip akcininkė, ir įsipareigojimus, kuriuos ji privalo prisiimti kaip viešosios valdžios subjektas<sup>15</sup>. Su valstybės garantuojamomis paskolomis susiję įsipareigojimai kyla iš pagalbos teikimo, taigi, iš valstybės, kaip valdžios subjekto, veiksmų, todėl į juos negalima atsižvelgti, kai skaičiuojamos įprastos likvidavimo išlaidos<sup>16</sup>. Kalbant apie akcininkės suteiktas paskolas, atsižvelgiant į įmonės patiriamus sunkumus ir paskolų suteikimo sąlygas galima daryti išvadą, kad jos buvo pagalba, todėl į jas nebuvo galima atsižvelgti, kai buvo skaičiuojamos likvidavimo išlaidos<sup>17</sup>.

39. Teisingumo Teismas šį požiūrį patvirtino Sprendime *Land Burgenland*. Ši byla susijusi su banko privatizavimu; aptariamasis bankas naudojosi *Ausfallhaftung* – įstatyme numatyta garantija, susijusia su valstybės įsipareigojimu įsikišti nemokumo atveju. Tokiu atveju net ir po jo privatizavimo valstybė turėtų veikti kaip garanto davėja banko įsipareigojimų, prisiimtų iki privatizavimo datos, atžvilgiu. Austrijos valdžios institucijos teigė, jog, atsižvelgiant į riziką, kad bus pasinaudota valstybės garantija

12 1986 m. liepos 10 d. Sprendimas *Belgija / Komisija* (234/84, EU:C:1986:302, 14 punktas) ir 1987 m. rugsėjo 24 d. Sprendimas *Acciaierie e Ferriere di Porto Nogaro / Komisija* (340/85, EU:C:1987:384, 13 punktas). Taip pat žr. Komisijos komunikatą dėl valdžios institucijų turimos bendrovių kapitalo dalies (EB biuletenis Nr. 9/1984).

13 1991 m. kovo 21 d. Sprendimas *Italija / Komisija* (C-303/88, EU:C:1991:136, 20 punktas).

14 Šiuo klausimu žr. 2012 m. birželio 5 d. Sprendimą *Komisija / EDF* (C-124/10 P, EU:C:2012:318, 79 ir 103 punktai).

15 1994 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Ispanija / Komisija* (C-278/92–C-280/92, EU:C:1994:325, 22 punktas).

16 Sprendimo *Gröditzer Stahlwerke* 138 punktas.

17 Sprendimo *Gröditzer Stahlwerke* 140 punktas ir generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvada, pateikta byloje *Vokietija / Komisija* (C-334/99, EU:C:2002:41, 64 punktas). Vokietijos Federacinė Respublika į bendras likvidavimo išlaidas įtraukė įvairias akcininkės išlaidas, kurios faktiškai buvo išlaidos, tenkančios valstybei, veikiančiai kaip viešosios valdžios subjektas.

banko nuostoliams padengti net ir po jo privatizavimo, jos turėjo teisę reikalauti, kad pirkėjas pateiktų pakankamai rimtumo ir mokumo įrodymų. Austrijos valdžios institucijų teigimu, tokia nauda pateisino pritarimą gerokai mažesnei privatizavimo kainai, jeigu ta kaina buvo susijusi su mažesne rizika patenkinti garantija užtikrintus įsipareigojimus pagal *Ausfallhaftung*<sup>18</sup>.

40. Teisingumo Teismas priminė, kad, kalbant apie REŪS kriterijaus taikymą, reikia atsižvelgti tik į pareigas, susijusias su valstybės, kaip akcininkės, o ne kaip viešosios valdžios subjekto, padėtimi<sup>19</sup>. Naudos suteikimo forma ir valstybės taikytų priemonių pobūdis neturi reikšmės, jeigu valstybė narė tokias priemones taiko veikdama kaip akcininkė<sup>20</sup>.

41. Be to, Teisingumo Teismas nurodė, kad Bendrasis Teismas išnagrinėjo, ar taikant privataus pardavėjo kriterijų reikia atsižvelgti į *Ausfallhaftung*, ir konstatavo, jog privatus pardavėjas nebūtų pasirašęs tokios garantijos sutarties. *Ausfallhaftung* buvo valstybės pagalba, todėl ją teikė valstybė, vykdanči viešosios valdžios subjekto įsipareigojimus<sup>21</sup>.

42. Taigi, kadangi pati *Ausfallhaftung* nebuvo pasirašyta įprastomis rinkos sąlygomis, siekiant pateisinti žemesnę privatizavimo kainą pagal REŪS kriterijų nebuvo galima atsižvelgti į su *Ausfallhaftung* susijusią finansinę riziką<sup>22</sup>.

43. Teisingumo Teismo sprendimai *Gröditzer Stahlwerke* ir *Land Burgenland* sulaukė tam tikros kritikos mokslinėje literatūroje. Buvo nurodyta, kad, kai taikomas požiūris, pagal kurį draudžiama atsižvelgti į finansinę naštą, atsiradusią dėl teisėtai suteiktos valstybės pagalbos, ribojami valstybės įgaliojimai mažinti finansinę riziką biudžetui ir išvengti papildomų išlaidų mokesčių mokėtojams<sup>23</sup>. Panašiais argumentais nagrinėjamame apeliaciniame skunde remiasi FIH ir *FIH Holding*.

#### *Sprendimas „ING“*

44. Susijęs klausimas aptartas Sprendime *ING*, kuriame išnagrinėta valstybės taikyta priemonė, kurią sudarė sunkumų patiriančiam bankui suteiktos pagalbos grąžinimo sąlygų pakeitimas.

45. Aptariamą priemonę sudarė grąžintina kapitalo injekcija, suteikta mainais už vertybinius popierius. Pagal pirmines grąžinimo sąlygas vertybiniai popieriai *ING Groep NV* (toliau – *ING*) iniciatyva turėjo būti išpirkti po 15 EUR už vieną (su išpirkimo priemoka prie 10 EUR emisijos kainos) arba po trejų metų jie galėjo būti konvertuoti į paprastąsias akcijas ir turėjo būti sumokėtos susikaupusios palūkanos.

46. Vėliau Nyderlandų Karalystė paprašė Komisijos patvirtinti grąžinimo sąlygų pakeitimą, pagal kurį *ING* galėjo išpirkti iki 50 % vertybinių popierių už emisijos kainą (10 EUR), pridėjus susikaupusias palūkanas ir ankstyvo grąžinimo baudą, kurios dydis ribojamas tam tikra suma. Komisija padarė išvadą, kad pakeistomis sąlygomis *ING* būtų suteiktas papildomas pranašumas, todėl jos buvo valstybės pagalba, ir atsisakė vertinti, ar pakeitimas atitiko REŪS kriterijų<sup>24</sup>.

18 2012 m. vasario 28 d. Sprendimas *Land Burgenland / Komisija* (T-268/08 ir T-281/08, EU:T:2012:90, 152 punktas).

19 Sprendimo *Land Burgenland* 52 punktas.

20 2012 m. birželio 5 d. Sprendimas *Komisija / EDF* (C-124/10 P, EU:C:2012:318, 91 ir 92 punktai) ir Sprendimo *Land Burgenland* 53 punktas.

21 Sprendimo *Land Burgenland* 54–56 punktai.

22 Sprendimo *Land Burgenland* 50 punktas.

23 Žr. C. Arnold, F. Sacker, F. Montag (leid.), *European State Aid Law: A Commentary*, C.H. Beck, Miunchenas, 2016, p. 112.

24 Sprendimo *ING* 4 ir 12 punktai.

47. Nagrinėdamas ING pareikštą ieškinį dėl panaikinimo Bendrasis Teismas konstatavo, kad Komisija klaidingai aiškino pagalbos sąvoką, nes neįvertino, ar, sutikusi su grąžinimo sąlygų pakeitimu, Nyderlandų valstybė veikė kaip privati investuotoja, visų pirma dėl to, kad Nyderlandų valstybė galėjo susigrąžinti sumas iš anksto, ir kad padarius pakeitimą atsirado didesnė patenkinamo susigrąžinimo galimybė<sup>25</sup>. Todėl Bendrasis Teismas panaikino Komisijos sprendimą.

48. Teisingumo Teismas patvirtino Bendrojo Teismo sprendimą ir padarė išvadą, kad Komisija suklydo, nes neįvertino grąžinimo sąlygų pakeitimo ekonominio pagrįstumo atsižvelgdama į REŪS kriterijų. Aplinkybė, kad ankstesnė kapitalo injekcija buvo valstybės pagalba, nesvarbi<sup>26</sup>.

49. Teisingumo Teismas nurodė, kad su REŪS kriterijumi susijusia jurisprudencija negalima abejoti vien dėl to, kad toje byloje buvo nagrinėjamas šio kriterijaus taikymas vertybinių popierių, įgytų pasinaudojus valstybės pagalba, išpirkimo sąlygų pakeitimui. Hipotetinis privatus investuotojas taip pat galėtų sutikti iš naujo susitarti dėl vertybinių popierių išpirkimo sąlygų. Komisija suklydo, nes neišsiaiškino, ar privatus investuotojas galėjo sutikti su tokia pakeitimu kaip su ekonomiškai pagrįstu, kad, be kita ko, padidintų tikimybę susigrąžinti injekciją<sup>27</sup>.

50. Komisija iš naujo išnagrinėjo grąžinimo sąlygų pakeitimą pagal privataus investuotojo kriterijų ir padarė išvadą, kad ši priemonė neatitiko šio kriterijaus, nes pirminės grąžinimo sąlygos Nyderlandų vyriausybei buvo finansiškai naudingesnės<sup>28</sup>.

### ***Jurisprudencijos atskyrimas***

51. Sprendimuose *Land Burgenland* ir *ING* kalbama apie priemones, priimtas dėl ankstesnių valstybės su pagalbos gavėju sudarytų sandorių, tačiau juose padarytos skirtingos išvados dėl REŪS kriterijaus taikymo. Sprendime *Land Burgenland* REŪS kriterijaus nebuvo galima taikyti žemesnei privatizavimo kainai įvertinti, atsižvelgiant į finansinę riziką, kylančią iš anksčiau suteiktos valstybės pagalbos. Sprendime *ING* anksčiau suteiktos pagalbos grąžinimo sąlygų pakeitimą buvo galima pateisinti pagal REŪS kriterijų, be kita ko, atsižvelgiant į ankstesnę išpirkimo datą ir didesnę tikimybę susigrąžinti kapitalo injekciją.

52. Kadangi abiejuose sprendimuose nagrinėjamos glaudžiai susijusios situacijos, svarbu atskirti jų taikymą.

53. Šiame apeliaciniame skunde Komisija sprendimus *Gröditzer Stahlwerke* ir *Land Burgenland* aiškina taip, kad pagal juos, kai taikomas REŪS kriterijus, negalima atsižvelgti į išlaidas, atsiradusias dėl ankstesnės valstybės pagalbos priemonės, nes tokios išlaidos susijusios su valstybės narės, kaip viešosios valdžios subjekto, pareigomis.

54. Manau, kad iš tos jurisprudencijos išplaukiantis principas yra šiek tiek siauresnis. Pagal jį neleidžiama atsižvelgti į finansinę riziką, kylančią iš ankstesnės valstybės pagalbos priemonės, jeigu vėlesnė valstybės taikoma priemonė ekonomiškai grindžiama tokios rizikos sumažinimo tikimybe.

25 2012 m. kovo 2 d. Sprendimas *Nyderlandai / Komisija* (T-29/10 ir T-33/10, EU:T:2012:98, 125 punktas).

26 Sprendimo *ING* 37 punktas.

27 Sprendimo *ING* 34–36 punktai.

28 Žr. 2012 m. gegužės 11 d. Komisijos sprendimą C(2012) 3150 *final* – Valstybės pagalba SA.28855 (N 373/2009) (ex C 10/2009 ir ex N 528/2009) – Nyderlandai – ING – restruktūrizavimo pagalba.

55. Taigi, byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Gröditzer Stahlwerke*, Vokietijos vyriausybė nurodė, kad neigiamą pardavimo kainą buvo galima pateisinti rizikos, kylančios iš ankstesnių garantijų ir paskolų, sumažinimu. Byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Land Burgenland*, Austrijos valdžios institucijos nurodė, kad privatizavimo kaina buvo mažesnė atsižvelgiant į mažesnę riziką, kad bus pasinaudota valstybės garantija.

56. Jeigu abiem atvejais būtų atsižvelgta į šiuos tikslus kaip į ekonomiškai pagrįstus, būtų nurodyti klaidingi argumentai. Kai valstybė narė teikė valstybės pagalbą, ji veikė kaip viešosios valdžios subjektas, o ne kaip rinkos ūkio subjektas. Kai vėliau valstybė imasi priemonių, kad sumažintų finansinę riziką, kylančią iš jos veiksmų, atliktų ne konkurencinėje aplinkoje, tokių priemonių negalima tinkamai įvertinti atsižvelgiant į konkurencinės rinkos sąlygas.

57. Kitoks aiškinimas galėtų turėti įtakos SESV 107 straipsnio *effet utile*. Šios nuostatos tikslas yra vengti, kad viešosios valdžios institucijų suteikta nauda, dėl kurios, palaikant tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, būtų iškraipoma konkurencija arba kiltų pavojus dėl jos iškraipymo, darytų poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai<sup>29</sup>. Tuo atveju, kai valstybė yra teisėtai suteikusi pagalbą, vėlesnės viešosios paramos vertinimo kaip neutralios konkurencijos požiūriu negalima pateisinti rizika, kad dėl tos pagalbos priemonės gali atsirasti nuostolių. Priešingu atveju su pagalbos gavėju būtų elgiamasi palankiau nei su kitomis įmonėmis, negavusiomis valstybės pagalbos.

58. Taip būtų ne tik apribota valstybės pagalbos draudimo, kuris yra vienas pagrindinių ES teisės principų, turinčių didžiulę reikšmę vidaus rinkos veikimui, taikymo sritis, bet toks požiūris taip pat prieštarautų šio draudimo loginiam pagrindui – sudaryti vienodas konkurencijos sąlygas visoms vidaus rinkoje veikiančioms įmonėms<sup>30</sup>.

59. Norėčiau pridurti, kad iš Sprendimo *Land Burgenland* išplaukiantį principą būtina atskirti nuo kitų situacijų, kuriose valstybė tampa rinkoje veikiančių ūkio subjektų kreditorė. Teisingumo Teismas jau yra patvirtinęs, kad rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio kreditoriaus kriterijus taikomas situacijoms, susijusioms su mokestinėmis ir socialinio draudimo skolomis<sup>31</sup>.

60. Aplinkybė, kad tam tikra skola atsiranda dėl valstybės, kaip viešosios valdžios subjekto, renkančio mokesčius arba socialinio draudimo įmokas, veiksmų, pati savaime netrukdo taikyti REŪS kriterijaus vėlesnėms priemonėms, skirtoms tai skolai susigrąžinti. Jeigu viešasis kreditorius sudaro susitarimą su skolininku, jo veiksmai turėtų būti vertinami atsižvelgiant į rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio apdairaus privataus kreditoriaus veiksmus, nes valstybė stengiasi gauti ekonomiškai pelningą rezultatą, kuo labiau didindama galimybes atgauti skolą, nepaisydama jos kilmės, t. y. ar ji yra viešo, ar privataus pobūdžio. Šis scenarijus nereiškia, kad reikėtų atsižvelgti į nuostolius, kurių gali atsirasti dėl anksčiau taikytų valstybės pagalbos priemonių.

61. Kita vertus, jeigu, kaip Sprendime *Land Burgenland* aptartu atveju, valstybė svarsto galimybę suteikti papildomą paramą, kad sumažintų finansinę riziką, kylančią dėl ankstesnės valstybės pagalbos priemonės, tokios finansinės rizikos kilmė svarbi. Valstybės veiksmų, kuriais mažinama tokia finansinė rizika, negalima vertinti atsižvelgiant į įprastas konkurencijos sąlygas, jeigu valstybė yra prisiėmusi tokią finansinę riziką veikdama ne konkurencinėje aplinkoje.

62. Ar tokį aiškinimą galima suderinti su Sprendimu *ING*? Manau, kad atsakymas į šį klausimą priklauso nuo to sprendimo aiškinimo.

29 1996 m. liepos 11 d. Sprendimas *SFEI ir kt.* (C-39/94, EU:C:1996:285, 58 punktą).

30 Generalinės advokatės J. Kokott išvada, pateikta byloje *Frucona Košice / Komisija* (C-73/11 P, EU:C:2012:535, 55 punktą).

31 1999 m. birželio 29 d. Sprendimas *DM Transport* (C-256/97, EU:C:1999:332); 2004 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Ispanija / Komisija* (C-276/02, EU:C:2004:521) ir 2013 m. sausio 24 d. Sprendimas *Frucona Košice / Komisija* (C-73/11 P, EU:C:2013:32).



63. Sprendime *ING* iškeltas klausimas tam tikru požiūriu panašus į Sprendime *Land Burgenland* iškeltą klausimą: ar valstybę galima laikyti protingu rinkos ūkio subjektu, kai ji sutinka su ankstesnio sandorio, susijusio su valstybės pagalba, sąlygų pakeitimu, žinodama, kad nepadarius pakeitimo su tokiu sandoriu susijusios finansinės išlaidos galėtų būti didesnės. Tačiau, kitaip nei Sprendime *Land Burgenland* aptartu atveju, sąlygų pakeitimas nebuvo pateisinamas vien rizika patirti papildomų finansinių nuostolių dėl anksčiau suteiktos valstybės pagalbos. Buvo kitas galimas ekonominis nagrinėjamos laikinos kapitalo injekcijos sąlygų pakeitimo pagrindimas: tam tikromis aplinkybėmis investuotojas galėtų sutikti su mažesne investuoto kapitalo grąža, jeigu kapitalas būtų grąžintas anksčiau. Todėl Sprendime *ING* aptartu atveju buvo bent jau teorinė galimybė, kad pakeistos sąlygos Nyderlandų vyriausybei būtų buvusios finansiškai naudingesnės.

64. Kita vertus, manau, jog, jeigu Sprendimas *ING* būtų aiškinamas (kaip, beje, siūlo FIH ir *FIH Holding*) taip, kad su anksčiau suteikta valstybės pagalba susijusių sąlygų pakeitimą galima pateisinti REŪS kriterijumi, jeigu taip sumažinama valstybės patiriama rizika, sprendimai *Land Burgenland* ir *ING* būtų nesuderinami.

65. Apibendrinant galima nurodyti, kad, jeigu vienintelis papildomų valstybės veiksmų pateisinimas yra mėginimas sumažinti dėl ankstesnės valstybės pagalbos priemonės atsiradusią finansinę riziką, REŪS kriterijaus taikyti negalima. Tam tikrų galimybių taikyti šį kriterijų gali būti tais atvejais, kai tokia priemonė nėra skirta vien nuostoliams sumažinti, bet apskritai gali būti laikoma mėginimu pasiekti ekonomiškai pagrįstą rezultatą.

66. Manau, kad tokį aiškinimą patvirtina Sprendime *Land Burgenland* išdėstyti argumentai. Austrijos valdžios institucijos teigė, kad, suteikdama *Ausfallhaftung*, Burgenlando žemė taip pat siekė pelno arba bent jau siekė ir tokio tikslo. Teisingumo Teismas, užuot iš karto atmetęs šį argumentą kaip nepagrįstą, nurodė, kad Austrijos valdžios institucijos turi įrodyti, jog jos iš tiesų taip veikė<sup>32</sup>. Tačiau, atsižvelgiant į bylos aplinkybes, sunku suprasti, kaip *Ausfallhaftung* būtų galima laikyti priemone, kuria siekiama pelno.

67. Sprendime *ING* laikinai investuoto kapitalo grąžinimo sąlygos buvo pagrindinis veiksnys, į kurį atsižvelgiant vertinama, ar valstybė, kaip investuotoja, suteikė valstybės pagalbą. Todėl šių sąlygų pakeitimas taip pat turėjo būti analizuojamas atsižvelgiant į šį kriterijų. Aplinkybė, kad pirminis sandoris buvo sudarytas ne rinkos sąlygomis, pati savaime nereiškė, kad pakeistos sąlygos negali būti analizuojamos rinkos požiūriu.

68. Atsižvelgiant į šį aiškinimą pagal Sprendimą *ING* turi būti taikomas REŪS kriterijus, tačiau tai nereiškia, kad taikant šį kriterijų leidžiama atsižvelgti į dėl anksčiau suteiktos valstybės pagalbos valstybės patiriamą riziką<sup>33</sup>. Taigi, Sprendimas *ING* neprieštarauja Sprendime *Land Burgenland* išdėstytiems motyvams.

### **Taikymas šioje byloje**

69. Atsižvelgiant į mano išdėstytas pastabas, sprendimai *Land Burgenland* ir *ING* susiję su keliomis viena po kitos taikomomis pagalbos priemonėmis, tačiau dviem skirtingais atvejais.

<sup>32</sup> Sprendimo *Land Burgenland* 57 punktą.

<sup>33</sup> Taigi, sprendimo ištraukoje, kurioje kalbama apie „tikimybę susigrąžinti“ kapitalo injekciją (žr. Sprendimo *ING* 36 punktą), ko gero, atsižvelgiama į būtinybę įvertinti, ar protingas privatus investuotojas galėtų nuspręsti investuoti kapitalą sąlygomis, panašiomis į pakeistas, atsižvelgdamas į tikimybę jį susigrąžinti.

70. Sprendime *Land Burgenland* aptartu atveju vienintelis mažesnės privatizavimo kainos pateisinimas buvo susijęs su dėl ankstesnio valstybės įsikišimo atsiradusios rizikos sumažinimu, todėl nebuvo galima taikyti REŪS kriterijaus. Sprendime *ING* aptartu atveju, nors gražinimo sąlygų pakeitimu buvo galima sumažinti riziką, su kuria valstybė susidūrė dėl anksčiau suteiktos valstybės pagalbos, šiuo pakeitimu buvo galima siekti ir kitų, ekonominių, tikslų, todėl tiek, kiek pakeitimas buvo susijęs su pastaraisiais tikslais, jį reikėjo vertinti pagal REŪS kriterijų.

71. Ši byla ypatinga dėl aplinkybės, kad ji susijusi su priemonių, kurios gali būti siejamos su abiem scenarijais, paketu.

72. Kita vertus, kalbant apie 2012 m. priemones, Danijos Karalystė investavo į FIH ir, kadangi šios investicijos sąlygos galėjo atitikti įprastas rinkos sąlygas, ji turėjo būti patikrinta pagal REŪS kriterijų. Iš Bendrajame Teisme ginčyto sprendimo matyti, kad Komisija iš tiesų išnagrinėjo šias priemones pagal privataus investuotojo kriterijų, atsižvelgdama į hipotetinio privataus investuotojo tikėtiną investicijų grąžą. Šis kriterijus buvo taikomas (mano manymu, pagal Sprendimą *ING*) nepaisant aplinkybės, kad 2012 m. priemonių buvo imtasi papildomai, be jau anksčiau taikytos sanavimo pagalbos.

73. Antra, FIH ir *FIH Holding* teigia, kad, nepaisant šio ekonominio pagrindimo, 2012 m. priemonės galėtų būti pateisinamos ir būtinybe sumažinti finansinę riziką, kylančią dėl anksčiau suteiktos valstybės garantijos. Manau, kad, jeigu būtų remiamasi šiuo antruoju pateisinimu, REŪS kriterijus, nagrinėjamu atveju – privataus kreditoriaus kriterijus, negalėtų būti taikomas dėl Sprendime *Land Burgenland* nurodyto principo.

74. Skundžiamo sprendimo 61–69 punktuose Bendrasis Teismas išnagrinėjo pirmąjį pagrindą, kuriuo buvo keliamas klausimas, ar siekdama išsiaiškinti, ar 2012 m. priemonės galėjo būti pagrįstai pateisintos atsižvelgiant į finansinių nuostolių dėl 2009 m. priemonių riziką, Komisija turėjo taikyti privataus kreditoriaus kriterijų.

75. Bendrasis Teismas nurodė, kad protingas ūkio subjektas būtų atsižvelgęs į jam kylančią riziką dėl kapitalo injekcijos ir garantijos, suteiktos įmonei – kuri vėliau patyrė finansinių sunkumų, – ir būtų numatęs imtis priemonių, kad būtų išvengta šios rizikos materializavimosi (skundžiamo sprendimo 63 punktas). Bendrojo Teismo manymu, gali būti protinga ūkio subjektui, kuris turi bendrovės, kuriai jis taip pat suteikė garantiją, akcijų, imtis priemonių, nors ir patiriant dėl to išlaidų, kai dėl jų galima gerokai sumažinti, ar net pašalinti, riziką prarasti savo kapitalo ir riziką, kad bus pareikalauta įvykdyti garantiją (skundžiamo sprendimo 65 punktas), todėl gali būti ekonomiškai pagrįsta Danijos vyriausybei pritarti 2012 m. priemonėms, pavyzdžiui, sumažėjusios vertės turto perleidimui, nes taip ji patirs ribotų išlaidų, be to, dėl šių priemonių kyla mažai rizikos, o nesiėmus šių priemonių labai tikėtina, kad ji patirs didesnių nuostolių nei minėtos išlaidos (skundžiamo sprendimo 66 punktas).

76. Tuose punktuose išdėstyti motyvai iš esmės yra ekonomiškai pagrįsti, išskyrus pagrindimą vienu požiūriu. Nurodytas ekonominis loginis pagrindas visiškai susijęs su rizikos, kylančios iš anksčiau taikytos valstybės pagalbos priemonės, kuri priimta siekiant ne ekonominių tikslų, ne rinkos sąlygomis ir (pagal Sprendimą *Land Burgenland*) kuri negalėjo būti prielaida REŪS kriterijui taikyti vertinant vėlesnes valstybės priemones, mažinimu. Aptariama valstybės garantija nebuvo suteikta įprastomis rinkos sąlygomis ir nebuvo galima atsižvelgti į su ja susijusią riziką kaip į ekonominę riziką, siekiant pateisinti vėliau taikytas viešąsias priemones<sup>34</sup>. Kitaip tariant, priešingai, nei skundžiamo sprendimo 63–66 punktuose nurodė Bendrasis Teismas, nebuvo galima taikyti privataus kreditoriaus kriterijaus, nes vienintelis pateisinimas, kuriuo būtų galima remtis pagal šį kriterijų, susijęs su būtinybe sumažinti finansinę riziką, patiriamą dėl ankstesnės valstybės pagalbos, o toks pateisinimas nepriimtinas pagal Sprendimą *Land Burgenland*.

34 Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Land Burgenland* 49 ir 50 punktus.

77. Be to, manęs neįtikina Sprendimo *Land Burgenland* aiškinimas, kurį Bendrasis Teismas pateikia skundžiamo sprendimo 79–82 punktuose.

78. Bendrasis Teismas teisingai nurodo, kad pagal tą sprendimą, kai Komisija vertino pagalbos priemonę, ji negalėjo atsižvelgti į ankstesnę valstybės garantiją, nes šią garantiją valstybė suteikė siekdama neekonominių tikslų ir ji veikė kaip viešosios valdžios subjektas<sup>35</sup>. Tačiau toliau Bendrasis Teismas (mano manymu, klaidingai) konstatuoja, kad Sprendimas *Land Burgenland* susijęs tik su privataus pardavėjo kriterijaus konkrečiu taikymu ir su aplinkybėmis, į kurias turėjo būti atsižvelgta jį taikant (skundžiamo sprendimo 79 ir 80 punktai).

79. Šis nenuoseklumas akivaizdus Bendrojo Teismo padarytoje išvadoje. Bendrasis Teismas nurodo, kad Komisija, teisingai taikydama teisinį kriterijų (privataus kreditoriaus kriterijų) 2012 m. priemonėms, turės padaryti tinkamas išvadas iš Sprendimo *Land Burgenland* (skundžiamo sprendimo 81 punktas). Tačiau, jeigu Komisija vadovautųsi Sprendimu *Land Burgenland*, nebūtų galima atsižvelgti į dėl ankstesnės valstybės pagalbos priemonės kylančią riziką. Kadangi šioje byloje tokios finansinės rizikos sumažinimas yra vienintelis privataus kreditoriaus kriterijaus taikymo pateisinimas, šis kriterijus bet kuriuo atveju nebūtų taikomas.

80. Apskritai nesutinku su Bendrojo Teismo pozicija, kuriai rašytinėse pastabose pritaria FIH ir *FIH Holding* – kad REŪS kriterijaus taikymo sritį reikia aiškinti taip, kaip nurodo Bendrasis Teismas, nes būtų nelogiška, kad, siekdama laikytis valstybės pagalbos kontrolės taisyklių, valstybė narė privalėtų patirti didelių biudžeto finansinių nuostolių (skundžiamo sprendimo 67 punktas). Ši pozicija grindžiama prielaida, kad loginis pagrindas, kurį sudaro valstybės biudžeto finansinių nuostolių rizikos sumažinimas, negali būti kitaip įtrauktas į valstybės pagalbos kontrolės sistemą.

81. Man ši prielaida neatrodo teisinga. Kaip per posėdį nurodė Komisija, vertindama valstybės taikomų priemonių suderinamumą su vidaus rinka, Komisija galėtų atsižvelgti į valstybės įsikišimo proporcingumą, visų pirma, atsižvelgdama į nuostolius, kurių galėtų patirti biudžetas, jeigu tokios priemonės nebūtų priimtos. Šioje byloje šis klausimas neišspręstas, nes Komisija, šiaip ar taip, patvirtino 2012 m. priemones.

82. Dėl tos pačios priežasties manęs neįtikina FIH ir *FIH Holding* argumentas, susijęs su neutralumo principu (SESV 345 straipsnis)<sup>36</sup>. Sprendime *Land Burgenland* suformuluotas principas nekelia diskriminacijos tarp viešojo ir privataus sektorių rizikos, o tik apriboja REŪS kriterijaus taikymo valstybės, veikiančios kaip viešosios valdžios subjektas, veiksmų pasekmėms sritį.

83. Be to, manau, kad valstybės veiksmų, atliekamų dėl galimų nuostolių jos biudžetui dėl anksčiau suteiktos valstybės pagalbos, pagrįstumas turėtų būti nagrinėjamas valstybės pagalbos kontrolės (kai vertinamas priemonės suderinamumas) kontekste – neturėtų būti laikoma, kad tokios priemonės nepriklauso šiai sistemai (jos neturėtų būti vertinamos kaip ne valstybės pagalba).

84. Galiausiai, jeigu tokios finansinės paramos priemonės – kuriomis siekiama sumažinti dėl anksčiau suteiktos valstybės pagalbos atsiradusius nuostolius – galėtų būti vertinamos kaip nepatenkančios į valstybės pagalbos apibrėžties taikymo sritį, taigi, ir į valstybės pagalbos kontrolės sistemą, dėl to kiltų platesnio masto nenumatytų pasekmių.

85. Pirma, tai reikštų, kad, kai valstybė suteikia garantiją, toliau ji gali teikti paramą ne pagal valstybės pagalbos sistemą, kaip ji apibrėžta Sutartyje, su sąlyga, kad įmonė, kuri yra paramos gavėja, patiria sunkumų ir kad kyla rizika, jog bus pasinaudota garantija.

35 Sprendimo *Land Burgenland* 54–56 punktai.

36 Žr. šios išvados 28 punktą.

86. Antra, kaip per posėdį nurodė Komisija, pagal tokį aiškinimą ne tik kai kurios finansinės paramos priemonės būtų pašalintos iš valstybės pagalbos kontrolės taikymo srities, bet ir būtų pakeista su bankų sąjungos veikimu susijusioje Direktyvoje 2014/59 numatytos gaivinimo ir pertvarkymo sistemos taikymo sritis. Šių priemonių taikymas, be kita ko, grindžiamas kriterijumi, susijusiu su klausimu, ar reikia „nepaprastosios viešosios finansinės paramos“ (32 straipsnio 4 dalies d punktas), o šis savo ruožtu susijęs su valstybės pagalbos sąvoka (2 straipsnio 28 punktas).

87. Dėl visų šių priežasčių manau, jog Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai skundžiamo sprendimo 69 punkte padarė išvadą, kad Komisija ginčijamame sprendime taikė neteisingą teisinį kriterijų ir kad ji turėjo nagrinėti 2012 m. priemones pagal rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio kreditoriaus kriterijų, kad atsižvelgtų į finansinę riziką, kylančią dėl ankstesnių valstybės pagalbos priemonių.

88. Atsižvelgdamas į visas šias pastabas manau, kad skundžiamas sprendimas turėtų būti panaikintas ir – visų pirma todėl, kad Bendrasis Teismas neišnagrinėjo pirmojoje instancijoje nurodyto antrojo pagrindo, – byla turėtų būti gražinta nagrinėti Bendrajam Teismui.

### **Išvada**

89. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui patenkinti apeliacinį skundą, panaikinti skundžiamą sprendimą, gražinti bylą nagrinėti Bendrajam Teismui ir atidėti bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą.