



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 3. apríla 2014*

„Odvolanie — Finančný sektor — Vážna porucha fungovania v hospodárstve členského štátu — Štátna pomoc v prospech bankovej skupiny — Forma — Kapitálová injekcia v rámci plánu reštrukturalizácie — Rozhodnutie — Zlučiteľnosť pomoci so spoločným trhom — Podmienky — Zmena podmienok splácania pomoci — Kritérium súkromného investora“

Vo veci C-224/12 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 11. mája 2012,

Európska komisia, v zastúpení: L. Flynn, S. Noë a H. van Vliet, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

odvolateľka,

ďalší účastníci konania:

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: M. de Ree, C. Wissels a J. Langer, splnomocnení zástupcovia, za účasti P. Glazener, advocaat,

ING Groep NV, so sídlom v Amsterdame (Holandsko), v zastúpení: O. W. Brouwer a J. Blockx, advocaten, ako aj M. O'Regan, solicitor,

navrhovatelia v prvostupňovom konaní,

De Nederlandsche Bank NV, so sídlom v Amsterdame (Holandsko), v zastúpení: S. Verschuur a H. Gornall, advocaten, ako aj M. Petite, avocat,

vedľajší účastník konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory R. Silva de Lapuerta, sudcovia J. L. da Cruz Vilaça (spravodajca), G. Arestis, J.-C. Bonichot a A. Arabadžiev,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 26. septembra 2013,

* Jazyky konania: holandčina a angličtina.

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 19. decembra 2013,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojím odvolaním sa Európska komisia domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 2. marca 2012, Holandsko a ING Groep/Komisia (T-29/10 a T-33/10, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým tento súd vyhovel návrhom na čiastočné zrušenie rozhodnutia Komisie 2010/608/ES z 18. novembra 2009 o štátnej pomoci C 10/09 (ex N 138/09), ktorú Holandsko poskytlo na úver krytý nelikvidnými aktívami banky ING a reštrukturalizačný plán (Ú. v. EÚ L 274, 2010, s. 139, ďalej len „sporné rozhodnutie“).

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 2 ING Groep NV (ďalej len „ING“) je finančná inštitúcia so sídlom v Amsterdame (Holandsko), ktorá ponúka bankové a investičné služby, životné a dôchodkové poistenie fyzickým osobám, obchodným spoločnostiam a inštitúciám vo viac ako 40 krajinách. ING vlastní 100 % podiel v ING Bank NV a ING Verzekeringen NV, dvoch dcérskych spoločnostiach, ktoré kontrolujú dcérske spoločnosti ING v oblasti bankovníctva a poisťovníctva.
- 3 Z dôvodu svetovej finančnej krízy, ktorá sa začala v roku 2007 a ktorá sa v nasledujúcom roku významne zhoršila, prijalo Holandské kráľovstvo v prospech ING rôzne opatrenia pomoci, z ktorých sú v rámci tohto odvolacieho konania relevantné predovšetkým dve z nich.
- 4 Prvé opatrenie pomoci spočívalo vo zvýšení kapitálu na základe emisie 1 miliardy cenných papierov ING bez volebného práva a práva na dividendy, ktoré v celom rozsahu upísalo Holandské kráľovstvo s emisným kurzom 10 eur za cenný papier. Táto operácia umožnila ING zvýšiť si základné imanie, tzv. „Core Tier 1“ (kategória 1), o 10 miliárd eur. Na základe podmienok splácania obsiahnutých v dohode o upísaní kapitálu, ktorú na tento účel uzavrelo Holandské kráľovstvo s ING, sa cenné papiere mali na podnet ING buď odkúpiť za cenu 15 eur za cenný papier (čo predstavovalo 50 % prémie z emisného kurzu pri spätnom odkúpení), alebo po troch rokoch premeniť na kmeňové akcie. Ak by si ING zvolila možnosť premeny, holandské orgány tak mohli odkúpiť od ING cenné papiere za jednotkovú cenu 10 eur za cenný papier s pripočítaním vzniknutých úrokov. Kupón k cenným papierom sa mal Holandskému kráľovstvu vyplatiť len v prípade, ak by ING vyplatila dividendy z kmeňových akcií.
- 5 Druhé opatrenie pomoci spočívalo vo výmene peňažných tokov týkajúcich sa znehodnotených aktív cenných papierov krytých hypotekárnymi úvermi na bytové účely poskytnutými v Spojených štátoch amerických, ktorých hodnota sa značne znížila.
- 6 Dňa 22. októbra 2008 Holandské kráľovstvo oznámilo Komisii prvé opatrenie pomoci a k zvýšeniu kapitálu ING došlo 11. novembra 2008.
- 7 Dňa 12. novembra 2008 Komisia prijala rozhodnutie K(2008) 6936 vo veci č. 528/08 o štátnej pomoci, ktorú Holandské kráľovstvo poskytlo spoločnosti ING (ďalej len „pôvodné rozhodnutie“). V tomto rozhodnutí konštatovala, že nadobudnutie cenných papierov ING týmto členským štátom obsahuje prvok pomoci v zmysle článku 87 ods. 1 ES. Komisia však zdôraznila, že toto opatrenie je v súlade so spoločným trhom v zmysle článku 87 ods. 3 písm. b) ES, keďže jeho cieľom bola náprava vážnej poruchy fungovania v hospodárstve členského štátu v dôsledku svetovej finančnej krízy. Uvedené opatrenie preto schválila na obdobie šiestich mesiacov. Komisia tiež spresnila, že ak holandské orgány

počas týchto šiestich mesiacov zavedú v tejto súvislosti vierohodný plán (ďalej len „reštrukturalizačný plán“), platnosť pôvodného rozhodnutia bude automaticky predĺžená až dovtedy, než Komisia rozhodne o tomto pláne.

- 8 Dňa 4. marca 2009 Holandské kráľovstvo oznámilo Komisii druhé opatrenie pomoci.
- 9 Listom z 31. marca 2009 Komisia oznámila Holandskému kráľovstvu svoje rozhodnutie začať konanie podľa článku 88 ods. 2 ES (Ú. v. EÚ C 158, s. 13) z dôvodu pochybností o súlade určitých aspektov opatrenia týkajúceho sa znehodnotených aktív s oznámením Komisie o zaobchádzaní so znehodnotenými aktívami v bankovom sektore (Ú. v. EÚ C 72, s. 1). Týmto rozhodnutím však povolila uvedené opatrenie na obdobie šiestich mesiacov. V tomto rozhodnutí sa tiež uvádzalo, že holandské úrady sa zaviazali zahrnúť opatrenie týkajúce sa znehodnotených aktív do reštrukturalizačného plánu, ktorý boli povinné predložiť v zmysle pôvodného rozhodnutia.
- 10 Dňa 12. mája 2009 Holandské kráľovstvo oznámilo Komisii reštrukturalizačný plán týkajúci sa ING. Po niekoľkých mesiacoch diskusií tento členský štát predložil Komisii 22. októbra 2009 opravený reštrukturalizačný plán, ktorý zahŕňal predovšetkým zmenu podmienok splácania kapitálovej injekcie odsúhlasenej Holandským kráľovstvom 11. novembra 2008 (ďalej len „kapitálová injekcia“).
- 11 Komisia prijala 18. novembra 2009 sporné rozhodnutie.
- 12 V odôvodnení 34 sporného rozhodnutia, ktoré je uvedené v časti 2 tohto rozhodnutia nazvanej „Skutková podstata“, Komisia opísala zmenu podmienok splácania takto:

„V rámci reštrukturalizačného plánu Holandsko predložilo zmeny a doplnenia dohody o splatení cenných papierov Core Tier 1 spoločnosťou ING. Podľa zmenených a doplnených podmienok môže ING odkúpiť 50 % cenných papierov kapitálu Core Tier 1 za emisný kurz (10 eur) plus nahromadený úrok v súvislosti s ročným kupónom 8,5 % (približne 253 mil. eur) plus penále za predčasné splatenie, keď ING predá akcie za cenu vyššiu ako 10 eur. Penále za spätné odkúpenie sa zvyšuje s cenou akcií ING. Na účely výpočtu prémie za spätné odkúpenie je zvýšenie ceny akcií obmedzené zhora sumou 12,45 eura. Pri tejto úrovni sa penále rovná 13 % ročne. Penále za spätné odkúpenie môže predstavovať maximálne 705 mil. eur za predpokladu, že 5 mld. eur sa splatí 400 dní po dátume emisie. Okrem toho je prémia/penále obmedzená zdola sumou 340 mil. eur, čím sa zabezpečí minimálna interná miera návratnosti pre Holandsko 15 %. Inými slovami, berúc do úvahy, že ING by normálne musela zaplatiť 2,5 mld. eur ako prémii za spätné odkúpenie, táto zmena by mala za následok dodatočnú výhodu pre ING v rozpätí od 1,79 mld. do 2,2 mld. eur v závislosti od trhovej ceny akcií ING. ...“

- 13 Po tom, čo Komisia v odôvodnení 98 sporného rozhodnutia konštatovala, že zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie viedla k „dodatočnej pomoci vo výške približne 2 mld. eur“, v odôvodnení 157 tohto rozhodnutia uviedla, že toto opatrenie dodatočnej pomoci treba vyhlásiť za zlučiteľné so spoločným trhom podľa článku 87 ods. 3 písm. b) ES.
- 14 Sporné rozhodnutie preto v článku 2 stanovovalo:

„Pomoc na reštrukturalizáciu, ktorú poskytlo Holandsko banke ING, predstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 zmluvy.“

Pomoc je zlučiteľná so spoločným trhom pod podmienkou splnenia záväzkov uvedených v prílohe II.

Dočasné obmedzenie rastu súvahy uvedené v [pôvodnom] rozhodnutí sa ruší.“

Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 15 Podaniami predloženými kancelárii Všeobecného súdu 28. januára 2010 Holandské kráľovstvo a ING podali svoje žaloby vo veciach T-29/10 a T-33/10.
- 16 Uznesením predsedu tretej komory Všeobecného súdu z 15. marca 2010 boli veci T-29/10 a T-33/10 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj na účely vyhlásenia rozsudku.
- 17 Uznesením zo 14. júla 2010 Všeobecný súd povolil vstup De Nederlandsche Bank NV (ďalej len „DNB“) do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov predložených ING.
- 18 V napadnutom rozsudku Všeobecný súd vyhovel trom žalobným dôvodom, ktoré uviedlo Holandské kráľovstvo, a prvému žalobnému dôvodu, ktorý uviedla ING. Následne zrušil článok 2 prvý a druhý odsek sporného rozhodnutia, ako aj prílohu II tohto rozhodnutia.
- 19 Všeobecný súd sa pri preskúmaní týchto žalobných dôvodov najmä domnieval, že nebolo možné, aby sa Komisia vyhla svojej povinnosti skúmať ekonomickú racionálnosť zmeny podmienok splácania z hľadiska kritéria súkromného investora len z toho dôvodu, že kapitálová injekcia, ktorá je predmetom splácania, predstavuje sama osebe štátnu pomoc.

Vývoj udalostí po vyhlásení napadnutého rozsudku

- 20 Ako reakciu na napadnutý rozsudok prijala Komisia 11. mája 2012 rozhodnutie C(2012) 3150 final – Štátna pomoc SA.28855 (N 373/2009) (ex C 10/2009 a ex N 528/2009) – Holandsko/ING – pomoc na reštrukturalizáciu (ďalej len „nové rozhodnutie“). V tomto rozhodnutí Komisia preskúmala zmenu podmienok splácania kapitálovej injekcie v zmysle kritéria súkromného investora a dospela k záveru, že súkromný investor v trhovej ekonomike by nesúhlasil s týmito novými podmienkami. Komisia preto rozhodla, že uvedená zmena predstavovala štátnu pomoc, ale s ohľadom na záväzky, ktoré poskytlo Holandské kráľovstvo, bola predmetná pomoc zlučiteľná s vnútorným trhom.
- 21 Holandské kráľovstvo a ING v dvoch žalobách predložených Všeobecnému súdu 23. júla 2012 (veci T-325/12 a T-332/12) žiadali o zrušenie nového rozhodnutia predovšetkým z dôvodu, že Komisia nesprávne uplatnila kritérium súkromného investora. Títo dvaja účastníci konania však vzali svoje žaloby späť a na základe uznesenia Všeobecného súdu zo 6. decembra 2012, Holandsko a ING Groep/Komisia (T-325/12 a T-332/12), boli tieto veci vymazané z registra Všeobecného súdu.
- 22 Nové rozhodnutie sa preto stalo konečným.

Návrhy účastníkov konania

- 23 Komisia vo svojom odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor:
 - v prvom rade zrušil napadnutý rozsudok, zamietol návrh na čiastočné zrušenie sporného rozhodnutia a zaviazal Holandské kráľovstvo a ING na náhradu trov konania,
 - subsidiárne, zrušil napadnutý rozsudok a vrátil spojené veci Všeobecnému súdu, aby rozhodol o druhom a treťom žalobnom dôvode, ktoré uvádza ING vo veci T-33/10, a rozhodol, že o trovách konania v konaniach na oboch stupňoch sa rozhodne neskôr, a
 - ďalej subsidiárne, zrušil článok 2 tretí odsek sporného rozhodnutia a zaviazal Holandské kráľovstvo a ING na náhradu trov odvolacieho konania.

- 24 Holandské kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor:
- v prvom rade zamietol obidva odvolacie dôvody uvádzané Komisiou a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania a
 - subsidiárne, v prípade, ak Súdny dvor vyhovie jednému alebo viacerým odvolacím dôvodom uvádzaným Komisiou a zruší napadnutý rozsudok, vrátil vec Všeobecnému súdu.
- 25 ING navrhuje, aby Súdny dvor:
- vyhlásil odvolanie za neprípustné a/alebo neúčinné vo vzťahu k uvedeným bodom,
 - subsidiárne, v prípade, ak Súdny dvor vyhlási odvolanie za prípustné a účinné, zamietol toto odvolanie v celom rozsahu,
 - zaviazal Komisiu na náhradu trov odvolacieho konania, ako aj trov konania pred Všeobecným súdom a
 - ďalej subsidiárne, ak Súdny dvor vyhovie odvolaniu a zruší napadnutý rozsudok v celom rozsahu alebo sčasti, vrátil vec Všeobecnému súdu a rozhodol, že o trovách konania v prvostupňovom konaní a v odvolacom konaní sa rozhodne neskôr.
- 26 DNB navrhuje, aby Súdny dvor zamietol prvý a štvrtý odvolací dôvod uvádzaný Komisiou.

O odvolaní

O prvom odvolacom dôvode založenom na tom, že Všeobecný súd nesprávne rozhodol, že kritérium súkromného investora sa uplatní na zmenu podmienok splácania štátnej pomoci

Argumentácia účastníkov konania

- 27 Komisia sa domnieva, že uplatnenie kritéria súkromného investora na postup verejných orgánov je primerané len vtedy, ak sa tieto orgány nachádzajú v porovnateľnej situácii, v akej by sa mohli nachádzať súkromné subjekty. Súkromný investor by sa pritom nikdy nemohol nachádzať v situácii, keď by poskytol ING štátnu pomoc.
- 28 Holandské kráľovstvo, ING a DNB zastávajú názor, že prvý odvolací dôvod nie je dôvodný. Predovšetkým tvrdia, že Komisia zo skutočnosti, že kapitálová injekcia predstavovala opatrenie pomoci poskytnutej týmto členským štátom v rámci výkonu verejnej moci, nesprávne vyvodila, že akýkoľvek iný akt Holandského kráľovstva týkajúci sa tejto injekcie viac nemožno posúdiť na základe kritéria súkromného investora.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 29 Na úvod treba uviesť, že pojednávanie pred Všeobecným súdom sa netýkalo len konkrétneho uplatnenia kritéria súkromného investora na zmenu podmienok splácania kapitálovej injekcie, ale aj uplatniteľnosti tohto kritéria.
- 30 V tomto ohľade treba pripomenúť, že v bode 92 rozsudku z 5. júna 2012 vo veci Komisia/EDF (C-124/10 P), Súdny dvor rozhodol, že vzhľadom na ciele sledované článkom 87 ods. 1 ES, ako aj kritériom súkromného investora, ekonomická výhoda, hoci priznaná prostriedkami daňovej povahy, sa

musí posúdiť vzhľadom na kritérium súkromného investora, ak sa ukáže v rámci celkového posúdenia, že dotknutý členský štát napriek použitiu takýchto prostriedkov vyplývajúcich z verejnej moci poskytol uvedenú výhodu ako akcionár podniku, ktorý vlastní.

- 31 Z toho vyplýva, že uplatniteľnosť kritéria súkromného investora v prípade zásahu verejnej moci závisí nielen od formy poskytnutia výhody, ale aj od posúdenia uvedeného zásahu ako rozhodnutia akcionára predmetného podniku.
- 32 Okrem toho toto kritérium patrí k skutočnostiam, ktoré je Komisia povinná vziať do úvahy na účely rozhodnutia o existencii pomoci, a teda nepredstavuje výnimku, ktorá by sa uplatňovala len na žiadosť členského štátu, keď sú splnené náležitosti tvoriace pojem štátna pomoc nezlučiteľná so spoločným trhom, uvedený v článku 87 ods. 1 ES (pozri rozsudok Komisia/EDF, už citovaný, bod 103).
- 33 V dôsledku toho, keď je pravdepodobné, že sa kritérium súkromného investora môže uplatniť, Komisii prináleží požiadať dotknutý členský štát, aby jej poskytol všetky relevantné informácie umožňujúce jej preveriť, či podmienky uplatniteľnosti a uplatnenia tohto kritéria sú splnené (pozri rozsudok Komisia/EDF, už citovaný, bod 104).
- 34 Uplatnenie tejto judikatúry nemôže byť ohrozené len na základe tej skutočnosti, že prejednávaná vec sa týka uplatniteľnosti kritéria súkromného investora na zmenu podmienok spätného odkúpenia cenných papierov nadobudnutých na základe štátnej pomoci.
- 35 Ako totiž uviedla aj generálna advokátka v bode 41 svojich návrhov, každý majiteľ cenných papierov, v akomkoľvek množstve a akejkoľvek povahy, môže chcieť alebo môže súhlasiť s tým, aby boli podmienky ich odkúpenia opätovne prerokované. Je preto zmysluplné porovnať správanie štátu v tomto ohľade so správaním hypotetického súkromného investora v porovnateľnej situácii.
- 36 V rámci tohto porovnania má určujúce postavenie otázka, či zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie podlieha kritériu ekonomickej racionálnosti, a teda či súkromný investor by takisto mohol prijať takúto zmenu, predovšetkým zvýšením pravdepodobnosti dosiahnutia splatenia tejto injekcie.
- 37 Za týchto podmienok sa Všeobecný súd nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 99 napadnutého rozsudku rozhodol, že nebolo možné, aby sa Komisia vyhla povinnosti skúmať ekonomickú racionálnosť zmeny podmienok splácania s ohľadom na kritérium súkromného investora len z dôvodu, že kapitálová injekcia, ktorá je predmetom splácania, predstavuje sama osebe štátnu pomoc. Všeobecný súd teda správne konštatoval, že až po vykonaní takéhoto preskúmania môže Komisia dospieť k záveru, či bola, alebo nebola poskytnutá dodatočná výhoda v zmysle článku 87 ods. 1 ES.
- 38 Prvý odvolací dôvod preto musí byť zamietnutý ako nedôvodný.

O druhom odvolacom dôvode založenom na tom, že Všeobecný súd nesprávne posúdil ušlý zisk členského štátu vyplývajúci zo zmenených podmienok splácania

Argumentácia účastníkov konania

- 39 Podľa Komisie sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď konštatoval, že aj keď by Komisia mohla dospieť k záveru, že z dôvodu zmeny podmienok splácania Holandské kráľovstvo utrpelo škodu vo forme ušlého zisku, nesprávne stanovila výšku tohto údajného ušlého zisku, keďže nevzala do úvahy vyplatenie kupónu predstavujúceho úrok, ktorý sa stal v rámci zmenených podmienok povinným a nepodmieneným.

- 40 Holandské kráľovstvo a ING konštatujú, že ide o otázku, ktorá si vyžaduje skutkové posúdenie, ktoré v rámci odvolacieho konania nemožno vykonať.

Posúdenie Súdny dvorom

- 41 Vo svojom druhom odvolacom dôvode Komisia v zásade kritizuje analýzu skutkových okolností, ktorú vykonal Všeobecný súd v bodoch 126 až 142 napadnutého rozsudku, týkajúcu sa zmeny podmienok splácania kapitálovej injekcie.
- 42 V bode 135 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že v nadväznosti na zmenu podmienok splácania už vyplatenie kupónu zodpovedajúceho úrokom vzniknutým v čase predčasného splácania nezáviselo, ako to bolo v prípade pôvodných podmienok, od vyplatenia dividend majiteľom kmeňových akcií.
- 43 Komisia na rozdiel od toho tvrdí, že podľa pôvodných podmienok splácania bola ING povinná zaplatiť Holandskému kráľovstvu úroky pri každom splatení kapitálovej injekcie.
- 44 Ako zdôraznila generálna advokátka v bode 47 svojich návrhov, tvrdenie týkajúce sa otázky, či zmenené podmienky splácania boli správne opísané v revidovanom reštrukturalizačnom pláne a v akom rozsahu sa mohli líšiť od pôvodných podmienok, spadá mimo právomoci Súdneho dvora v rámci odvolacieho konania.
- 45 V súlade s článkom 256 ods. 1 ZFEÚ a článkom 58 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie sa totiž odvolacie konanie obmedzuje na právne otázky. Všeobecný súd je teda ako jediný oprávnený konštatovať a posúdiť relevantné skutočnosti, ako aj vyhodnotiť dôkazné prostriedky. Posúdenie týchto skutočností a dôkazných prostriedkov preto nepredstavuje, s výnimkou prípadu ich skreslenia, právnu otázku, ktorá ako taká podlieha kontrole Súdneho dvora v rámci odvolacieho konania.
- 46 Keďže Komisia voči skresleniu nenamieta, je zrejmé, že druhý odvolací dôvod treba zamietnuť ako neprípustný.

O tretom odvolacom dôvode založenom na pochybení Všeobecného súdu, pretože nebol oprávnený zrušiť článok 2 prvý odsek sporného rozhodnutia v celom rozsahu

Argumentácia účastníkov konania

- 47 Komisia tvrdí, že aj keby nesprávne považovala zmenené podmienky splácania za štátnu pomoc alebo nesprávne stanovila výšku pomoci, Všeobecný súd nebol oprávnený zrušiť prvý odsek článku 2 sporného rozhodnutia v celom rozsahu.
- 48 Vzhľadom na to, že Všeobecný súd jednak uznal, že pomoc na reštrukturalizáciu uvedená v článku 2 prvom odseku sporného rozhodnutia nerozlišovala medzi jednotlivými prvkami tejto pomoci, a že jednak nespochybnil posúdenie štátnej pomoci týkajúcej sa kapitálovej injekcie a opatrenia týkajúce sa znehodnotených aktív uvedené v predmetnom rozhodnutí, Komisia zastáva názor, že Všeobecný súd tým, že zrušil prvý odsek uvedeného článku 2 v celom rozsahu, porušil zásadu proporcionality.
- 49 Komisia sa tiež odvoláva na to, že v každom prípade Všeobecný súd nemohol zrušiť článok 2 prvý odsek sporného rozhodnutia, lebo toto ustanovenie obsahovalo len potvrdzujúce akty.

50 Holandské kráľovstvo a ING zastávajú názor, že Všeobecný súd nemal inú možnosť, než zrušiť článok 2 prvý odsek sporného rozhodnutia v celom rozsahu, pretože toto ustanovenie iba všeobecne odkazovalo na „pomoc na reštrukturalizáciu“, ktorú tvorila údajná pomoc vyplývajúca zo zmeny podmienok splácania. Všeobecný súd pritom rozhodol, že posúdenie tejto zmeny nemožno oddeliť od ostatných častí rozhodnutia.

Posúdenie Súdny dvorom

51 S cieľom rozhodnúť o dôvodnosti tohto odvolacieho dôvodu treba preskúmať, či Všeobecný súd správne posúdil prípadné dôsledky, ktoré mohlo mať na výrok sporného rozhodnutia, najmä na jeho článok 2 prvý odsek, pochybenie, ktorým bolo podľa jeho názoru poznačené sporné rozhodnutie, pretože sa v ňom konštatuje, že zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie zahŕňala dodatočnú pomoc.

52 V zmysle článku 2 prvého odseku sporného rozhodnutia „pomoc na reštrukturalizáciu, ktorú poskytlo Holandsko banke ING, predstavuje štátnu pomoc...“.

53 Na základe odpovedí Komisie na písomne otázky Všeobecného súdu tento súd konštatoval, že pomoc vo výške 17 miliárd eur uvedenú v spornom rozhodnutí možno rozložiť takto: po prvé na sumu pomoci týkajúcu sa kapitálovej injekcie, teda 10 miliárd eur, po druhé na sumu pomoci týkajúcu sa zmeny podmienok splácania, teda približne 2 miliardy eur, a po tretie na sumu pomoci súvisiacu s opatrením týkajúcim sa znehodnotených aktív, teda 5 miliárd eur.

54 Všeobecný súd preto v bode 152 napadnutého rozsudku správne konštatoval, že dodatočná pomoc, teda pomoc, ktorá vyplýva zo zmeny podmienok splácania, bola základným prvkom „pomoci na reštrukturalizáciu“ uvedenej v článku 2 prvom odseku výroku sporného rozhodnutia, ktorý nestanovoval rozdiel medzi jednotlivými prvkami tejto pomoci.

55 Na základe uvedeného Všeobecný súd v bode 153 napadnutého rozsudku vyslovil záver, že vzhľadom na pochybenia, ktorými bola postihnutá táto kvalifikácia dodatočnej pomoci v spornom rozhodnutí, sa článok 2 prvý odsek tohto rozhodnutia musí zrušiť v celom rozsahu, lebo tento článok bol založený na konštatovaní, že zmena podmienok splácania zahŕňala dodatočnú pomoc vo výške približne 2 miliardy eur.

56 Komisia Všeobecnému súdu v podstate vytýka, že sa neobmedzil len na čiastočné zrušenie článku 2 prvého odseku sporného rozhodnutia. Podľa Komisie pritom takéto zrušenie bolo možné, lebo posúdenie opatrenia pomoci týkajúce sa zmeny podmienok splácania bolo oddeliteľné od posúdenia ostatných prvkov tvoriacich pomoc na reštrukturalizáciu.

57 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry čiastočné zrušenie aktu Európskej únie je možné len vtedy, ak časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, sú oddeliteľné od ostatných častí aktu. Táto požiadavka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty (rozsudky z 24. mája 2005, Francúzsko/Parlament a Rada, C-244/03, Zb. s. I-4021, body 12 a 13, a zo 6. decembra 2012, Komisia/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, bod 38).

58 V prejednávanej veci by však čiastočné zrušenie článku 2 prvého odseku sporného rozhodnutia spôsobilo zmenu jeho podstaty vzhľadom na nemožnosť určiť presnú sumu dodatočnej pomoci.

59 V odôvodnení 34 sporného rozhodnutia totiž Komisia konštatovala, že suma zmeny podmienok splácania kapitálovej injekcie predstavovala pre ING dodatočnú výhodu v rozpätí od 1,7 miliardy do 2,2 miliardy eur v závislosti od trhovej ceny akcií ING.

- 60 Všeobecný súd na rozdiel od toho v bode 140 napadnutého rozsudku rozhodol, že aj v prípade, že by kvalifikácia dodatočnej pomoci uskutočnená Komisiou bola správna, „ušlý zisk“ pre holandský štát z dôvodu zmeny podmienok splácania nemohol byť vo výške približne 2 miliardy eur, ale v sume nevyhnutne nižšej v porovnaní so sumou úrokov vzniknutých v čase splácania.
- 61 Komisia pritom dospela k záveru, že pomoc na reštrukturalizáciu ING predstavovala 5 % RVA (riziko vážených aktív) ING na základe celkovej sumy 17 miliárd eur. Navyše Komisia na základe uplatnenia tejto hranice 5 % RVA ako indikátora rozsahu pomoci v bode 141 sporného rozhodnutia konštatovala, že ING dostala „významnú výšku pomoci“.
- 62 V bodoch 154 a 156 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že dodatočná pomoc bola neoddeliteľnou súčasťou posúdenia Komisie, keď sa vyslovila k zlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom a predovšetkým k určení úrovne záväzkov nevyhnutnej na to, aby bolo možné vyhlásiť pomoc za zlučiteľnú.
- 63 Čo sa týka posledného uvedeného, Všeobecný súd v bode 158 napadnutého rozsudku spresnil, že zo sporného rozhodnutia Komisie jasne vyplýva, že Komisia preskúmala otázku rozsahu kompenzačných opatrení vzhľadom na účinky pomoci na reštrukturalizáciu, ktorá pozostáva z pomoci týkajúcej sa kapitálovej injekcie, pomoci týkajúcej sa zmeny podmienok splácania a pomoci súvisiacej s opatrením týkajúcim sa znehodnotených aktív, teda vzhľadom na pomoc v celkovej výške 17 miliárd eur.
- 64 Všeobecný súd teda správne rozhodol, že sa javí ako nemožné oddeliť dodatočnú pomoc od výroku a odôvodnení, z ktorých vychádza.
- 65 Okrem toho Komisia namieta, že článok 2 prvý odsek sporného rozhodnutia nemožno zrušiť, pretože toto ustanovenie je len potvrdzujúcim aktom pôvodného rozhodnutia.
- 66 V tomto ohľade však z pôvodného rozhodnutia vyplýva, že Komisia schválila „nákup cenných papierov ING holandským štátom“ z dôvodu „núdzových opatrení s ohľadom na finančnú krízu na obdobie šiestich mesiacov“. Po uplynutí tohto obdobia sa malo opatrenie preskúmať.
- 67 Šlo teda o dočasné opatrenie, ktoré bolo odôvodnené výnimočnými okolnosťami a ktorého platnosť bola podmienená predložením plánu dlhodobej životaschopnosti ING holandskými orgánmi. V prípade predloženia takéhoto plánu sa toto opatrenie malo automaticky predĺžiť až do rozhodnutia Komisie o tomto pláne.
- 68 Okrem toho predmetom pôvodného rozhodnutia bolo len opatrenie pomoci týkajúce sa kapitálovej injekcie vo výške 10 miliárd eur, pričom sa v ňom neodkazuje na ostatné opatrenia týkajúce sa dodatočnej pomoci a znehodnotených aktív.
- 69 Hoci je pravda, že podľa judikatúry Súdneho dvora výlučne potvrdzujúci akt nemôže byť predmetom žaloby o neplatnosť (pozri najmä rozsudok z 9. decembra 2004, Komisia/Greencore, C-123/03 P, Zb. s. I-11647, bod 39), pravdou ostáva, že Súdny dvor tiež rozhodol, že o výlučne potvrdzujúci akt existujúceho aktu ide len vtedy, pokiaľ neobsahuje žiadny nový prvok vo vzťahu k poslednému uvedenému aktu (pozri rozsudky z 10. decembra 1980, Grasselli/Komisia, 23/80, Zb. s. 3709, bod 18, a zo 14. septembra 2006, Komisia/Fernández Gómez, C-417/05 P, Zb. s. I-8481, bod 46).
- 70 Schválením celkovej pomoci na reštrukturalizáciu ING, ktorá pozostávala z troch opatrení pomoci a ktorej výška dosiahla 17 milárd eur, sa však sporné rozhodnutie neobmedzilo na potvrdenie toho, čo bolo schválené v pôvodnom rozhodnutí.

- 71 Počiatočné preskúmanie jediného opatrenia pomoci, ktoré sa uplatnilo v rámci výnimočnej situácie svetovej finančnej krízy a ktorým sa stanovilo prijatie naliehavých opatrení, totiž nemôže podliehať rovnakým kritériám, ako sú kritériá, ktorými sa musí riadiť konečné rozhodnutie týkajúce sa zlučiteľnosti s vnútorným trhom, ktoré pozostáva z troch opatrení pomoci vo významne vyššej sume.
- 72 Sporné rozhodnutie teda obsahuje viacero nových prvkov v porovnaní s pôvodným rozhodnutím, ktoré bránia jeho posúdeniu ako „potvrdzujúceho aktu“.
- 73 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba tretí odvolací dôvod zamietnuť ako nedôvodný.

O štvrtom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom právnom posúdení Všeobecného súdu, ktorý rozhodol o protiprávnosti článku 2 druhého odseku sporného rozhodnutia z dôvodu, že Komisia nesprávne posúdila zmenené podmienky splácania ako „štátnu pomoc“

Argumentácia účastníkov konania

- 74 Komisia Všeobecnému súdu vytýka, že z konštatovania pochybenia ovplyvňujúceho jej posúdenie dodatočnej pomoci vyvodil vplyv na záväzky, ktoré sa vyžadujú, aby bolo možné pomoc na reštrukturalizáciu vyhlásiť za zlučiteľnú so spoločným trhom. Všeobecný súd preto pochybil, keď rozhodol, že ak bola pomoc týkajúca sa zmeneného spôsobu splácania nadhodnotená, záväzky, ktoré ponúkli holandské orgány, mohli presiahnuť požadované minimum na dosiahnutie zlučiteľnosti pomoci v prospech ING so spoločným trhom.
- 75 V tomto ohľade Komisia zastáva názor, že nemá právomoc odmietnuť záväzky prijaté členským štátom v súvislosti s oznámeným opatrením z dôvodu, že prekračujú rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie zlučiteľnosti štátnej pomoci so spoločným trhom. Podľa Komisie, keďže záväzky ponúknuté Holandským kráľovstvom postačovali ako celok na dosiahnutie súladu kapitálovej injekcie, opatrenie týkajúce sa znehodnotených aktív a zmena podmienok splácania v celom rozsahu postačovali na dosiahnutie súladu dvoch z týchto opatrení.
- 76 Holandské kráľovstvo a ING, podporované v tejto súvislosti DNP, pripomínajú, že pokiaľ ponúkli predmetné opatrenia, bolo tomu tak preto, lebo Komisia oznámila, že neprijme kladné rozhodnutie, ak tieto minimálne kompenzačné opatrenia nebudú ponúknuté. Z tohto dôvodu Komisia nemôže tvrdiť, že uvedené záväzky jej nemožno pripísať.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 77 Na úvod treba konštatovať, ako zdôraznila aj generálna advokátka v bode 64 návrhov, že z opisu správneho konania, ktoré viedlo k prijatiu sporného rozhodnutia, tak ako ho opísal Všeobecný súd v bodoch 9 až 37 napadnutého rozsudku, vyplýva, že Komisia opakovane uvádzala opatrenia, ktoré považovala za potrebné, pričom vysvetlila, že reštrukturalizačný plán by nebol prijatý bez týchto opatrení.
- 78 V bode 14 napadnutého rozsudku pritom Všeobecný súd konštatoval, že počas stretnutia, ktoré sa uskutočnilo 24. apríla 2009 medzi Komisiou, Holandským kráľovstvom a spoločnosťami ING a DNB, Komisia uviedla, že predmetné opatrenia pomoci „nebudú schválené“, ak ING „neprijme rozsiahle reštrukturalizačné opatrenia, aby obnovila svoju životaschopnosť a obmedzila vzniknuté narušenie hospodárskej súťaže“.
- 79 Všeobecný súd tiež v bode 29 napadnutého rozsudku konštatoval, že 12. októbra 2009 ING predložila Komisii iný reštrukturalizačný plán, ktorý „viackrát odkazuje na návrhy členky Komisie poverenej problematikou hospodárskej súťaže v e-maile zo 6. októbra 2009. Tento plán konkrétne upravoval

rôzne prevody vedúce k zníženiu bilančnej hodnoty ING o 45 %, t. j. takmer trikrát viac, ako bolo navrhnuté v reštrukturalizačnom pláne predloženom 12. mája 2009, zákaz nadobúdania majetku a záväzky týkajúce sa správania, ako požadovala Komisia“.

- 80 Z tohto skutkového posúdenia vyplýva, že na rozdiel od tvrdení Komisie záväzky vymenované v prílohe II sporného rozhodnutia neboli len výsledkom jednostranných návrhov Holandského kráľovstva a ING, ktoré neboli Komisii známe. Všeobecný súd rozhodol, že uvedené záväzky naopak vyplývali vo veľkej miere z požiadaviek, ktoré Komisia uložila Holandskému kráľovstvu a ING počas správneho konania.
- 81 Za týchto okolností tvrdenie Komisie uvádzané v rámci tohto odvolacieho dôvodu, v zmysle ktorého nemohla podmieniť záväzky ponúknuté Holandským kráľovstvom a ING, naráža na skutkové zistenia Všeobecného súdu.
- 82 Preskúmanie opodstatnenosti tohto odvolacieho dôvodu by malo za následok nové skutkové posúdenie sporných skutočností. Keďže Komisia nenamietala voči ich skresleniu Všeobecným súdom, a z dôvodov pripomenutých v bode 45 tohto rozsudku však takéto posúdenie nepatrí do právomoci Súdneho dvora v rámci odvolacieho konania.
- 83 Štvrtý odvolací dôvod treba preto zamietnuť ako neprípustný.

O piatom odvolacom dôvode založenom na porušení zásady ne ultra petita Všeobecným súdom

Argumentácia účastníkov konania

- 84 Komisia tvrdí, že medzi návrhmi, ktoré Všeobecnému súdu predložilo Holandské kráľovstvo a ING v rámci konaní vo veciach T-29/10 a T-33/10, sa nenachádza návrh na zrušenie článku 2 druhého odseku sporného rozhodnutia ani jeho prílohy. Zrušením týchto ustanovení Všeobecný súd neoprávnene rozšíril rozsah pôsobnosti žaloby, ktorá mu bola predložená, a v dôsledku toho rozhodol *ultra petitem*.
- 85 Holandské kráľovstvo a ING spochybňujú tento záver.

Posúdenie Súdny dvorom

- 86 Na začiatku treba zdôrazniť, že svojím prvým žalobným dôvodom vo veci T-33/10 ING navrhovala, aby Všeobecný súd zrušil sporné rozhodnutie v rozsahu, v akom sa v ňom konštatuje, že „zmena operácie CT1 predstavuje (dodatčnú) štátnu pomoc“.
- 87 Z návrhu na zrušenie, ktorý podala ING na Všeobecný súd, však vyplýva, že jednak „operácia CT1“ zodpovedá dohode uzatvorenej medzi ING a Holandským kráľovstvom, ktorá sa týka kapitálovej injekcie CT1 (Core Tier 1) vo výške 10 miliárd eur, a že jednak zmena tejto dohody spočívala v zmene podmienok splácania kapitálovej injekcie.
- 88 Z toho vyplýva, že svojím prvým žalobným dôvodom ING navrhovala, aby Všeobecný súd zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom sa ním konštatuje, že uvedená zmena predstavuje dodatočnú pomoc. Tento záver sa teda netýka konkrétneho článku alebo odseku výroku sporného rozhodnutia.

- 89 Okrem toho v bode 147 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že „vo svojom prvom žalobnom návrhu sa ING v podstate domáha zrušenia článku 2 prvého odseku sporného rozhodnutia a článku 2 druhého odseku uvedeného rozhodnutia, ako aj prílohy II tohto rozhodnutia v rozsahu, v akom Komisia zastávala názor, že zmena podmienok splácania predstavuje dodatočnú pomoc vo výške 2 miliardy eur.“
- 90 S ohľadom na vyššie uvedené treba konštatovať, že odvolací dôvod uvádzaný Komisiou, založený na tom, že zrušením článku 2 druhého odseku sporného rozhodnutia, ako aj jeho prílohy II rozhodol Všeobecný súd *ultra petita*, nemožno prijať.
- 91 Piaty odvolací dôvod preto treba zamietnuť ako nedôvodný.

O šiestom odvolacom dôvode založenom subsidiárne na skutočnosti, že ak bol Všeobecný súd oprávnený zrušiť prvý a druhý odsek článku 2 sporného rozhodnutia, mal zrušiť aj tretí odsek tohto článku 2

Argumentácia účastníkov konania

- 92 Komisia poznamenáva, že v odôvodnení 30 pôvodného rozhodnutia bol zaznamenaný záväzok prijatý Holandským kráľovstvom a ING, v zmysle ktorého táto spoločnosť obmedzí rast svojej súvahy s cieľom obmedziť narušenie hospodárskej súťaže vyplývajúce z kapitálovej injekcie. Napriek tomu s ohľadom na záväzky, na ktorých sa zakladalo rozhodnutie o zlučiteľnosti pomoci so spoločným trhom prijaté v spornom rozhodnutí, Komisia rozhodla v článku 2 treťom odseku tohto rozhodnutia o zrušení dočasného obmedzenia rastu súvahy ING.
- 93 Podľa Komisie, ak Všeobecný súd rozhodol správne, keď zrušil analýzu a záväzky, z ktorých vychádzal článok 2 druhý odsek sporného rozhodnutia a jeho príloha II, uvedené malo nevyhnutne viesť k tomu, že ING nebude oslobodená od obmedzení rastu súvahy, ktoré sa na ňu vzťahovali pred prijatím tohto rozhodnutia. Konštatovanie zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom s ohľadom na záväzky spresnené v prílohe II sporného rozhodnutia a zrušenie obmedzení rastu súvahy totiž predstavuje nedeliteľný celok.
- 94 Holandské kráľovstvo tvrdí, že otázka, či zrušenie článku 2 prvého a druhého odseku sporného rozhodnutia má viesť tiež k zrušeniu tretieho odseku článku 2, si vyžaduje vecné posúdenie, ktoré Všeobecný súd nemohol urobiť, pretože o to nebol požiadaný. Podľa Holandského kráľovstva Súdny dvor toto posúdenie nemôže uskutočniť v rámci odvolacieho konania, pretože by šlo o skutkové posúdenie.
- 95 ING zastáva názor, že tento odvolací dôvod je zjavne neprípustný, pretože Komisia v konaní pred Všeobecným súdom nikdy nevyslovila takýto záver, a preto tak nemôže urobiť v súčasnosti.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 96 Týmto odvolacím dôvodom Komisia v podstate Všeobecnému súdu vytýka, že z úradnej povinnosti neuplatnil dôvod týkajúci sa zrušenia tretieho odseku článku 2 sporného rozhodnutia po tom, čo zrušil prvý a druhý odsek tohto článku.
- 97 V tejto súvislosti treba konštatovať, že keďže otázka uvedená Komisiou nemôže byť posúdená ako otázka verejného poriadku, Všeobecný súd ju nemohol posúdiť z úradnej povinnosti pod hrozbou rozhodnutia *ultra petita* [pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júna 2006, P & O European Ferries (Vizcaya) a Diputación Foral de Vizcaya/Komisia, C-442/03 P a C-471/03 P, Zb. s. I-4845, bod 45, ako aj z 10. decembra 2013, Komisia/Írsko a i., C-272/12 P, bod 28].

- 98 Z uvedeného vyplýva, že šiesty odvolací dôvod musí byť zamietnutý ako neprípustný.
- 99 Keďže žiadny zo šiestich odvolacích dôvodov predložených Komisiou na podporu jej odvolania nebolo možné prijať, je potrebné odvolanie zamietnuť v celom rozsahu.

O trovách

- 100 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak odvolanie nie je dôvodné, Súdny dvor rozhodne aj o trovách konania. Podľa článku 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe jeho článku 184 ods. 1 na odvolacie konanie účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 101 Keďže Komisia nemala vo svojich dôvodoch úspech a Holandské kráľovstvo, ako aj ING navrhli zaviazat' Komisiu na náhradu trov konania, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania.
- 102 Podľa článku 140 ods. 1 uvedeného rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe jeho článku 184 ods. 1 na odvolacie konanie je potrebné rozhodnúť, že DNB znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Odvolanie sa zamieta.**
- 2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.**
- 3. De Nederlandsche Bank NV znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy