

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

14 ноември 1984 година*

По дело 323-82

SA Intermills, със седалище в Andenne (Белгия), за който се явява адв. Leon Goffin, Jean-Marie de Backer и Jean-Louis Lodomez, avocats в Брюкселската адвокатска колегия, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на адв. Ernest Arendt, 34 B Rue Philippe-II,

ищец,

подпомаган от

SA Intermills-Industrie Andenne, със седалище в Andenne,

SA Intermills-Industrie Pont-de-Warche, със седалище в Malmédy,

SA Intermills-Industrie Steinbach, със седалище в Malmédy,

за които се явяват адв. Goffin, de Backer и Lodomez, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на адв. Arendt,

встъпили страни,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явяват г-жа Marie-Jose Joncзы, член на нейната правна служба, в качеството му на процесуален представител, със съдебен адрес в Люксембург, в бюро на г-н Manfred Beschel, член на нейния правен отдел, сграда Jean Monnet, Kirchberg,

ответник,

с предмет искова молба за отмяна на Решение № 82/670 на Комисията от 22 юли 1982 г. относно помощи, отпуснати от белгийското правителство в полза на предприятие за производство на хартия,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Mackenzie Stuart, председател, г-н G. Bosco, г-н O. Due и г-н C. Kakouris, председатели на състав, г-н P. Pescatore, г-н A. O'Keeffe, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling и г-н K. Bahlmann, съдии,

генерален адвокат: г-н M. P. VerLoren van Themaat,

секретар: г-н H. A. Riühl, главен администратор,

постанови настоящото

Решение

* Език на производството: френски.

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 17 декември 1982 г., SA Intermills, със седалище в Andenne (по-нататък наричан „ищецът“), е подало иск съгласно 173, алинея 2 от Договора за ЕИО за отмяна на Решение 82/670/ЕИО на Комисията от 22 юли 1982 г. относно помощи, отпуснати от белгийското правителство в полза на предприятие за производство на хартия (ОВ L 280, стр. 30).

2. Искът е подкрепен от трите дружества SA Intermills-Industrie Andenne, SA Intermills-Industrie Pont-de-Warche и SA Intermills-Industrie Steinbach, които са допуснати като подпомагащи страни с Определение на Съда от 22 юни 1983 г. Тези дружества са посочени оттук нататък като „подпомагащите страни“, тъй като изразът „ищите“ се използва за посочване едновременно на ищеца по главното дело и на подпомагащите страни.

3. Доколкото е възможно фактите да бъдат установени въз основа на спорното решение и на данните, които се съдържат в преписката по делото, финансовото реструктуриране чрез помощ, предоставена от белгийската държава посредством Валонския регион, се е състояла в преориентиране на производството на ищите чрез изоставяне на производството на масово употребявани хартиени изделия, и чрез прехвърляне на дейността към производството на специални хартиени изделия с висока добавена стойност. В рамките на това реструктуриране са затворени две фабрики, а именно в Saint-Servais и заводът в Huizingen (последният се намира във Фламандския регион и зависи от друго дружество в групата); едновременно с това производството във фабриките в Andenne, Pont-de-Warche и Steinbach е преобразувано и поверено на производствени предприятия, на всяко от които е дадена собствена правоспособност.

4. Съдържанието на спорното решение може да бъде обобщено, както следва:

През 1980 г. Комисията е узнала, че едно предприятие за производство на хартия е получило от белгийските власти помощ под формата на заем (заем с намалена лихва от 1076 милиона BEF и аванс, който подлежи на възстановяване от 510 милиона BEF), свързани с осъществяването на операции по реструктуриране на засегнатото предприятие, и помощ под формата на участие на изпълнителната власт на Валонския регион от 2 350 милиона BEF, които са имали като резултат основно да извадят предприятието от изключително трудно финансово положение.

Със съобщение от 23 юли 1980 г. Комисията обръща внимание на белгийското правителство върху задълженията, които произтичат от разпоредбите на член 93, параграф 3 от Договора за ЕИО относно предварителното нотифициране по проекти за помощ. Със съобщение от 6 февруари 1981 г. белгийското правителство нотифицира за въпросната помощ. От това нотифициране е видно, че решението относно предоставянето на помощта вече е било взето на 17 юли 1980 г. от изпълнителната власт на Валонския регион. Тъй като Комисията е решила да започне процедурата, установена в член 93, параграф 2, тя е дала на белгийското правителство срок до 10 април 1981 г. да представи своите становища. Едва след едно напомняне, белгийското правителство в крайна сметка е изпратило своето становище на Комисията на 04 август 1981 г. В рамките на процедурата, установена в член 93, правителствата на три държави-членки са представили своите възражения срещу помощта, предоставена от белгийските власти; Комисията също така е отбелязала възраженията на две професионални организации и на едно предприятие, които са обърнали внимание на капацитета на свръх производство, който е преобладавал във въпросния отрасъл.

Комисията счита, че в настоящия случай предоставената помощ от белгийските власти е в състояние да окаже въздействие върху търговията между държавите-членки и да наруши или да заплаши да наруши конкуренцията по смисъла на член 92, параграф 1 от Договора. Тя счита, че съответното предприятие се е намирало в изключително трудно финансово положение, което изглежда е изключвало всякаква възможност за прибягване до несубсидирания капиталов пазар; според нея ефектът от вземането на участие с 2350 милиона BEF е имало за цел да разреши финансовите проблеми на предприятието. Според Комисията забраната за помощите, установени в член 92, параграф 1, може да се прилага също така и по отношение на внасянето на капитал, извършвано, както от държавата, така и от териториалните общности или други обществени институции.

Комисията също така разглежда въпроса дали може да бъде направено изключение в полза на въпросната помощ въз основа на разпоредбите от член 92, параграф 3 от Договора. Като приема, че тази разпоредба позволява предоставянето на помощи, които „имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности”, тя счита че помощта, предоставена под формата на заеми с намалена лихва и аванси, които подлежат на възстановяване, може да бъде призната като съвместима с изискванията от Договора; тези кредити в действителност са свързани с осъществяването на програма за инвестиции съгласно интереса на Общността, доколкото тя има за цел намаляване на производството на масово употребявани хартиени изделия и преориентирането на предприятието към производството на специални хартиени изделия с висока добавена стойност.

За сметка на това Комисията счита, че помощта, предоставена от белгийските власти под формата на участие в капитала, не може да бъде окачествена като изключение на основание член 92, параграф 3, тъй като тази част от помощта не е пряко свързана с реструктурирането на предприятието; в действителност се отнася до „спасителна помощ”, предназначена да позволи на предприятието да се справи с финансовите си задължения. В това отношение Комисията отбелязва, че „такава помощ, предназначена да позволи поддържането на производствения капацитет, е в състояние да засегне доста сериозно условията на конкуренция, тъй като свободното взаимодействие на пазарните сили обикновено налага затварянето на предприятието, като позволява на по-конкурентоспособните предприятия да се развиват”.

Въз основа на тези съображения Комисията в член 1 е решила, че помощи под формата на заем с намалена лихва и аванси, които подлежат на възстановяване, се считат за съвместими с общия пазар, докато помощи под формата на участие в капитала, са несъвместими с член 92 от Договора.

В член 2 от Решението се постановява, че Кралство Белгия е трябвало да информира Комисията в тримесечен срок „за мерките, които е предприело, за да предотврати помощите под формата на участие в капитала да продължават да имат последици, които да доведат до нарушаване на конкуренцията в бъдеще”.

5. Допустимостта на исковата молба не се оспорва от Комисията. Въпреки че спорното решение е отправено до Кралство Белгия, Комисията признава, че то засяга пряко и индивидуално дружеството-ищец по смисъла на член 173, алинея 2 в качеството му на получател на въпросната помощ.

6. Ищецът изтъква по отношение на спорното решение освен различните доводи от формален характер, и съвкупността от доводи, свързани с неточната преценка на

фактите по отношение на критериите от член 92, параграфи 1 и 3, както и противоречието и недостатъчните основания.

7. Трите дружества, встъпили като подпомагащи страни, в основни линии изтъкват същите доводи като освен това твърдят, че Комисията е пренебрегнала факта, че точно вследствие финансовото реструктуриране чрез спорната помощ, те са придобили правоспособност, различна от дружеството Intermills, посочена в Решението от 22 юли 1982 г., но че този факт е бил пренебрегнат от Комисията.

8. Тъй като този въпрос трябва да бъде решен преди преценяването на различните доводи, изтъкнати от страните, необходимо е на първо място да се разгледа какъв е статутът на ищите по отношение на спорното решение.

Относно структурата на групата Intermills

9. Ищите изтъкват, че Комисията е представила неточно положението на засегнатите дружества като е приела, че въпросната помощ под формата на заеми, аванси, които подлежат на възстановяване, и на участия в капитала е била от полза единствено за ищеца по главното дело. През юни 1980 г., преди да бъде прието спорното решение в рамките на план за реструктуриране, финансиран от помощите, са създадени три нови, независими производствени предприятия, като органът на изпълнителната власт на Валонския регион е придобил капитал в тези предприятия за 850 милиона BEF в сравнение със сумата от 2 350 милиона BEF, която е определена в решението. От създаването на новите дружества, ищецът по главното дело не е развивал собствена промишлена дейност. Следователно е неправилно да се определи като цяло внасянето на капитал като предназначено да се справи със задълженията на старото дружество SA Intermills, така че то да може да излезе от несигурното финансово положение.

10. Освен това встъпилите страни изтъкват като аргумент нарушаването на принципите от член 222 от Договора за ЕИО относно системата на собственост в държавите-членки, поради факта, че Комисията, като игнорира създаването на новите производствени предприятия, всъщност иска да забрани на Валонския регион да участва в капитала на дружествата, създадени на нейна територия.

11. От предоставената от самите ищци информация е видно, че след реструктурирането, както дружество Intermills, така и трите промишлени предприятия са контролирани от Валонския регион, и че вследствие на прехвърлянето на производствените инсталации на трите новосъздадени дружества, дружеството Intermills все още има интереси в тях. Следователно трябва да се приеме, че въпреки факта, че всяко от трите промишлени предприятия притежават самостоятелна правосубектност, различна от тази на старото дружество Intermills, всички те заедно образуват единна група, най-малко по отношение на помощта, предоставена от белгийските власти. Следователно Комисията е имала право да разгледа цялата група от дружества като едно единствено „предприятие“ за целите на прилагането на член 92 от Договора.

12. Освен това следва да се отбележи, че ищите, като наблягат на факта, че реструктурирането, осъществено благодарение на въпросната помощ, представлява едно цяло от промишлена и финансова гледна точка, те безусловно признават икономическата единица, образувана от старото дружество и новите дружества за производствена дейност.

13. И накрая не може да се оспори решението на Комисията, че не е разгледала член 222, съгласно чиито разпоредби „този Договор по никакъв начин не засяга разпоредбите в държавите-членки, отнасящи се до системата на собственост върху имущество”. В действителност прилагането на правилата от Договора свързани с държавните помощи по никакъв начин не засяга правния статут, даден във Валонския регион на новите промишлени предприятия, създадени с неговата помощ.

14. От това следва, че доводът, който се основава на пренебрегването от страна на Комисията на правния статут на ищеца и на встъпилите страни, трябва да бъде отхвърлен.

Относно доводите от формален характер

15. От формална и процедурна гледна точка ищите изтъкват на първо място, че не са били уведомени по отделно да представят своите становища преди вземането на решение относно съвместимостта с разпоредбите от Договора на предоставените им помощи, противно на разпоредбите на член 93, параграф 2. Те твърдят, че общото известие, публикувано в *Официален вестник* на 20 март 1981 г. (С 61, стр. 3), не е отговаряло на изискванията от тази разпоредба.

16. Съгласно разпоредбите на член 93, параграф 2 Комисията постановява относно помощите „след като е уведомила всички заинтересовани страни да представят своите мнения”. Трябва да се отбележи, че „заинтересованите страни”, посочени в тази разпоредба, не са само предприятието или предприятията, които са получили помощ, но също така и лицата, предприятията или сдруженията, чиито интереси може да са засегнати от предоставянето на помощта, по-специално, конкурентни предприятия и професионалните организации. С други думи, има една неопределена група от лица, на които трябва да бъде дадено известието.

17. От това съображение следва, че член 93, параграф 2 не изисква да бъде дадено индивидуално известие на отделни лица. Неговата единствена цел е да задължи Комисията да направи така, че всички потенциално засегнати лица да бъдат нотифицирани и да получат възможност да изложат своите аргументи. При тези обстоятелства публикуването на известие в *Официален вестник* изглежда като подходящо средство за информиране на всички засегнати лица за започването на дадена процедура.

18. В случая особеностите, изложени в упоменатото по-горе известие, което се отнася до „отпускането на помощи в Белгия в полза на предприятие за производство на хартия, което разполага с шест производствени предприятия в Белгия и чието основното производство е хартия за писане и печат”, са били достатъчно точни, за да могат засегнатите дружества, които по това време са били напълно в течение на помощта, която вече им е била отпусната, да бъдат сигурни, че те са предмет на разследването.

19. Следователно този довод следва да бъде отхвърлен.

20. В допълнение ищецът твърди, че Комисията във въпросното известие публично е предопределила своето решение като е използвала следните думи: „Комисията установява, че тази помощ е в състояние да окаже въздействие върху условията на търговия между държавите-членки в степен, която противоречи на общия интерес.”

21. Вярно е, че използването от страна на Комисията на термина „установява” може на пръв поглед да остави впечатлението, че Комисията е направила вече извод, който член 93, параграф 2 не Ж позволява да извърши преди да е поканила засегнатите страни да представят своите становища; въпреки това разгледаното в контекста на процедурата, установена по тази разпоредба, известието не е имало и не е могло да има друг резултат освен да съобщи за започването на процедурата по разследване на помощта, предоставена от страна на белгийските власти. Освен това става ясно от факта, че известието изисква от заинтересованите страни да представят своите становища в рамките на определен срок. Впрочем на този етап Комисията е била напълно в своето право да обяви резервите си по представения ЖЖ проект, така че да нотифицира всички засегнати страни за първата си реакция и по този начин да позволи на засегнатото предприятие да гарантира, че неговите интереси са защитени.

22. Следователно този довод трябва също така да бъде отхвърлен.

Относно доводите, които представят неточна преценка на фактите, противоречие и недостатъчни основания

23. Ищите не одобряват спорното решение без да правят разлика между прилагането на първа и трета алинея от член 92 на основания, че то се базира на неправилна преценка на фактите и на противоречиви и недостатъчни основания.

24. Те твърдят, по-специално, че помощта, предоставена под формата на участие в капитала, не е, както твърди Комисията, просто „спасителна помощ”, предназначена да разреши финансовите проблеми на предприятието, според тях тази част от помощта заедно със заемите и авансите, които Комисията счита за съвместими с Договора е използвана за финансиране на разходите по затварянето на нерентабилното производство и преориентирането на дейността на предприятието към производства, които предлагат по-добри възможности за рентабилност. Ищите подчертават в това отношение, че различните финансови приноси са послужили в еднаква степен за осъществяването на целия план за реструктуриране, без да е възможно да се направи разлика по отношение на употребата им между приносите, направени под формата на капитал и приносите под формата на заеми и аванси.

25. На второ място ищите не одобряват спорното решение, тъй като съдържа противоречие с основания си. В действителност помощта, определена като несъвместима с Договора, по-специално, е имала за цел реструктурирането, а именно изоставане на производството на масово употребявани хартиени изделия и преориентиране на предприятието към производството на специални хартиени изделия, като за нея Комисията определя в същото решение, че това е икономическа цел, която заслужава да бъде преследвана в интерес на Общността.

26. И на последно място ищите считат, че спорното решение не е обосновано в достатъчна степен, тъй като Комисията не е доказала по никакъв начин, че търговията между държавите-членки е била засегната и че конкуренцията на общия пазар е била нарушена чрез предоставянето на спорната помощ. В действителност тази помощ, без въобще да предизвиква засилване на позициите на ищеца на пазара, е имала за цел намаляване на производството и преориентирането му към отрасли с по-добра икономическа рентабилност. В това отношение ищите припомнят Решението на Съда от 17 септември 1980 г. (730/79, Philip Morris, Recueil 1980 г., стр. 2671, алинея 11), в което Съдът е признал, че конкуренцията е била засегната неблагоприятно единствено,

когато „държавна финансова помощ укрепва позицията на едно предприятие в сравнение с други предприятия, които се конкурират в търговията вътре в Общността”.

27. Комисията оправдава своето решение като изтъква, че е било „очевидно”, че поемането на участие с 2 350 милиона BEF в капитала от страна на обществените институции в предприятие, чийто капитал и резерви възлизат на 1 250 милиона BEF, не би могло да бъде счетено като операция, която цели изваждането на предприятието от тежкото финансово положение, тъй като ключовият проблем, който представлява важността на финансовите разходи на предприятието, е бил разрешен с предоставянето на нови капитали, за които предприятието дори не е трябвало да заплаща лихви. Така предоставената помощ намалява фиксираните разходи на предприятието и следователно нарушава конкуренцията в Общността. Когато внасянето на капитал надвишава сумата на нетните активи на предприятието бенефициент, то представлява спасителна помощ, предназначена да поддържа на пазара предприятие, което в противен случай е обречено да изчезне. Такава мярка, по-специално, в отрасъл с трудности, в действителност означава износ на безработица към други държави-членки.

28. Въпреки това Комисията приема, че разходите, свързани пряко с уволненията, които възникват от затварянето на някои съоръжения, могат да бъдат считани като част от разходите по самото реструктуриране, поради които предприятието е получило помощи, считани за съвместими с общия пазар. Тъй като Комисията не е била информирана за реалната цена на тези уволнения, тя не е могла да ги вземе предвид, но при всички положения тези разходи не биха могли да изчерпят цялата сума на участието.

29. Член 92, параграф 1 постановява че „освен дерогациите, предвидени в настоящия Договор, всяка помощ, предоставена от държава-членка или чрез държавни ресурси, под каквато и да е форма, доколкото те нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията като благоприятстват определени предприятия или производства на определени стоки, доколкото нарушават търговията, са несъвместими с общия пазар”.

30. Съгласно параграф 3, буква в) от същия член, на който се прави позоваване в спорното решение, могат да бъдат считани като съвместими с общия пазар помощите, „предназначени да улеснят развитието на някои икономически дейности”, но при условие че те не влияят неблагоприятно на условията за търговия в степен, която противоречи на общия интерес.

31. Видно е от цитираните разпоредби, че Договорът се прилага за помощи, предоставени от държава или посредством държавни ресурси „под каквато и да е форма”. От това следва, че по принцип не може да се прави разлика между помощ, предоставена под формата на заеми или под формата на участие в капитала на предприятия. Помощите под една от двете форми попадат под забраната на член 92, когато са изпълнени условията, изложени в тази разпоредба.

32. Както Комисията сама признава, предоставянето на помощи, по-специално, под формата на участия в капитала от страна на държавата или на обществените органи, не може да бъде считано автоматично като противоречащо на разпоредбите на Договора. Следователно каквато е да е формата, под която са предоставени помощите, независимо дали това става под формата на заеми или на участия в капитала, Комисията е тази, която трябва да разгледа дали тези помощи са в разрез с член 92, параграф 1 и ако отговорът е утвърдителен, да прецени дали спрямо тях евентуално

може да бъде приложено изключението съгласно алинея 3 от същия член, като тя съответно обоснове своето решение.

33. Предвид тези критерии за оценка, критиките, повдигнати от ищите, изглеждат обосновани, доколкото спорното решение съдържа реално противоречия и не позволява изясняването на основанията за действие на Комисията по някои решаващи точки. Тези съмнения и противоречия засягат, както икономическото основание на въпросната помощ, така и въпроса дали тази помощ е в състояние да наруши конкуренцията на общия пазар.

34. На първо място що се отнася до икономическото основание на помощта, Комисията приема в основанията към своето решение, че целта на извършваното реструктуриране от страна на ищите само по себе си съответства на целта, която Комисията сама преследва по отношение на развитието на европейската хартиена промишленост. Това съображение изглежда, че е основното основание, заради което Комисията е признала съвместимостта с Договора на помощта, предоставена под формата на заеми с намалена лихва и аванси.

35. От друга страна Комисията не е предоставила никакво удостоверимо доказателство за различната преценка, която носи вземането на участието на обществените органи в капитала на предприятието бенефициент. Тя се ограничава да потвърди в това отношение, че това участие „не е било пряко свързано с реструктурирането на предприятието” и че се е отнасяло до чисто финансова „спасителна помощ”, като се имат предвид загубите на предприятието, които то отбелязва от няколко години; по време на писмената фаза на производството, тя уточни че сумата от участието в капитала на обществените органи е надвишила размера на капитала и на резервите на предприятието. Като прави тези преценки без да посочи своите основания, различни от посочените току-що твърдения, Комисията не е обяснила надлежно защо оценката на въпросната операция по реструктуриране, което е било едновременно промишлено и финансово, и което според ищите е образувало едно общо цяло, показва такова ясно разграничение между ефекта от помощта, предоставена под формата на преференциални заеми, и ефекта от внасянето на капитал под формата на участие.

36. В това отношение следва да се отбележи, че по време на производството Комисията признава, въпреки че осъжда участията в капитала като цяло, биха могли да бъдат съвместими с Договора, доколкото те са предназначени да покриват разходите по освобождаването, свързани с прекратяването на нерентабилното производство. Става ясно, че влиянието на социалната цена от реструктурирането, която представлява основен елемент в операцията, също така не е било достатъчно разгледано.

37. Що се отнася до твърдението, че спорната помощ нарушава конкуренцията на общия пазар, Комисията от една страна се позовава на разпоредбите на първа алинея от член 92 и от друга страна на изискването, установено в трета алинея, според което помощ може да бъде освободена, единствено ако нейното предоставяне не нарушава условията на търговията в степен, която противоречи на общия интерес.

38. Що се отнася до първия аспект, съображенията и тези които се отнасят до тях се ограничават до споменаването на възражения, повдигнати от правителствата на три държави-членки, две професионални организации и едно предприятие от хартиената промишленост. Освен това споменаване, в решението не се дава никаква конкретна информация относно вида на нарушенията на конкуренцията.

39. По отношение на втория аспект Комисията след като констатира, че помощта, предоставена под формата на участие в капитала, не е пряко свързана с реструктурирането на предприятието, а се отнася до „спасителна помощ”, заявява, че такава помощ „е в състояние да засегне по особено сериозен начин условията на конкуренция, тъй като свободното действие на пазарните сили по принцип изискват затварянето на предприятието, което би позволило на по-конкурентоспособните фирми да се развиват”. В това отношение трябва да се отбележи, че уреждането на старите задължения, предназначено да спаси съществуването на едно предприятие, не винаги има за резултат нарушаването на условията на търговия в степен, която противоречи на общия интерес, както е предвидено в член 92, алинея 3, когато такава операция например е придружавана от план за реструктуриране. В настоящия случай не е доказано защо действията на ищеца на пазара в следствие на преориентирането на неговото производство, благодарение на предоставянето на помощта, е в състояние да наруши условията на търговия до такава степен, че изчезването на предприятието е за предпочитане пред неговото оздравяване.

40. На тези основания спорното решение трябва да бъде отменено.

41. Като се има предвид изложеното по-горе, не е необходимо да се разглеждат доводите, свързани с неточната преценка на фактите по случая и на обстоятелството, че спорното решение е засегнало гражданските права на ищите, без правната система от Договора за ЕИО да позволява на заинтересованите лица да упражнят правото си на обжалване съгласно изискванията на член 6 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи.

По съдебните разноски

42. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. След като Комисията е загубила делото, то трябва да бъде осъдено да заплати разноските, включително тези на подпомагащите страни.

По изложените съображения Съдът реши:

1) Решение 82/670/ЕИО на Комисията от 22 юли 1982 г. относно помощи, отпуснати от белгийското правителство в полза на предприятие за производство на хартия, се отменя.

2) Комисията се осъжда да заплати разноските, включително тези на подпомагащите страни.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 14 ноември 1984 година.

Подписи