



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 19. decembra 2013¹

Vec C-224/12 P

**Európska komisia
proti**

Holandskému kráľovstvu a ING Groep NV

„Odvolanie — Štátna pomoc banke pozostávajúca z kapitálovej injekcie výmenou za cenné papiere —
Zmeny podmienok, ktorými sa riadi protihodnota a spätné odkúpenie cenných papierov —
Rozhodnutie, ktorým sa pomoc vyhlasuje za zlučiteľnú so spoločným trhom pod podmienkou splnenia
záväzkov — Uplatnenie kritéria súkromného investora“

1. Týmto odvolaním napáda Komisia rozsudok Všeobecného súdu², ktorým sa čiastočne ruší rozhodnutie³ týkajúce sa pomoci, ktorú poskytol Holandský štát banke ING Groep NV (ďalej len „ING“). Toto rozhodnutie okrem iného vyhlásilo, že pomoc na reštrukturalizáciu vo forme kapitálovej injekcie výmenou za cenné papiere za osobitných podmienok splácania bude štátnou pomocou v zmysle článku 87 ods. 1 Zmluvy o ES (teraz článok 107 ods. 1 ZFEÚ), ktorá sa však bude považovať za zlučiteľnú so spoločným trhom „pod“ určitými podmienkami splnenia záväzkov zo strany ING a štátu.

2. Hlavná otázka sa týka uplatnenia kritéria súkromného investora (teda v podstate toho, či podnik, ktorý je príjemcom pomoci, mohol získať od súkromného investora, pôsobiaceho za bežných trhových podmienok, rovnaké výhody ako tie, ktoré mu boli poskytnuté prostredníctvom štátnych zdrojov)⁴ na zmenu podmienok splácania štátnej pomoci. Spochybnené je tiež posúdenie Všeobecného súdu týkajúce sa ušlého zisku štátu v dôsledku zmeny podmienok splácania. Ďalšie otázky sa týkajú dôsledkov zrušenia rozhodnutia o existencii štátnej pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Akým spôsobom toto zrušenie ovplyvňuje ostatné časti napadnutého rozhodnutia, najmä záväzky poskytnuté ING a holandským štátom?

Pomoc a napadnuté rozhodnutie

3. Rozhodnutím z 12. novembra 2008 (ďalej len „pôvodné rozhodnutie“) Komisia schválila núdzovú rekapitalizáciu, v rámci ktorej Holandsko upísalo emisiu cenných papierov vo výške 10 miliárd eur ING (ďalej len „kapitálová injekcia“). Podľa pôvodných podmienok si ING mohla vybrať medzi spätným odkúpením cenných papierov, a to po 15 eur každý cenný papier (čo predstavovalo o 50 % viac ako

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Rozsudok Všeobecného súdu z 2. marca 2012, Holandsko a ING Groep/Komisia (T-29/10 a T-33/10, ďalej len „napadnutý rozsudok“).

3 — Rozhodnutie 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 „napadnuté rozhodnutie“).

4 — Pozri napríklad rozsudky z 2. septembra 2010, Komisia/Scott (C-290/07 P, Zb. s. I-7763, bod 68 a tam citovanú judikatúru); z 5. júna 2012, Komisia/EDF a i. (C-124/10 P, bod 78 a tam citovanú judikatúru). Kritérium súkromného investora je tiež označované ako zásada súkromného investora alebo kritérium súkromného investora konajúceho v podmienkach trhu (alebo zásada, niekedy pod skratkou „MEIP“).

ich emisný kurz), alebo po troch rokoch ich previesť na kmeňové akcie. V druhom prípade by sa Holandsko mohlo rozhodnúť pre spätné odkúpenie cenných papierov od ING po 10 eur za cenný papier s pripočítaním vzniknutých úrokov. Kupón (vyplatenie úrokov) z cenných papierov sa mal vyplatiť štátu len v prípade, ak by ING vyplatila dividendy z kmeňových akcií. Komisia rozhodla, že kapitálová injekcia predstavovala štátnu pomoc pre ING, a dočasne ju schválila. V prípade, že by bol reštrukturalizačný plán predložený Komisii do šiestich mesiacov, schválenie by sa automaticky predĺžilo do rozhodnutia Komisie o tomto pláne. Pôvodné rozhodnutie zohľadnilo určité záväzky stanovené Holandskom, okrem iného to, že rast súvahy ING bude obmedzený.

4. Komisia 31. marca 2009 oznámila Holandsku svoje rozhodnutie začať konanie podľa článku 88 ods. 2 ES (ďalej len „rozhodnutie o začatí konania“⁵), pretože pochybovala o súlade úveru krytého „nelikvidnými aktívami“ pre ING (ďalej len „IABF“) so všeobecnými zásadami o opatreniach týkajúcich sa znehodnotených aktív.⁶ Toto opatrenie však bolo schválené na obdobie šiestich mesiacov. Ďalej bolo uvedené, že Holandsko sa zaviazalo predložiť reštrukturalizačný plán zahŕňajúci kapitálovú injekciu a IABF.

5. Holandsko predložilo tento plán 12. mája 2009. Po stretnutiach s Komisiou bol dňa 22. októbra 2009 predložený revidovaný plán. Revidovaný plán zahŕňal, na jednej strane, záväzky týkajúce sa realizácie reštrukturalizačného plánu a na druhej strane zmenu pôvodných podmienok splácania kapitálovej injekcie, umožňujúcu ING spätné odkúpiť až 50 % cenných papierov za ich emisný kurz s pripočítaním vzniknutých úrokov v súvislosti s ročným kupónom 8,5 % a s prémie, ak cena jej akcie bude vyššia ako 10 eur. V závislosti od cien akcií mohla táto prémie dosahovať minimálne 340 miliónov eur a maximálne 705 miliónov, čo zabezpečovalo minimálnu vnútornú návratnosť vo výške 15 %.

6. Komisia prijala 18. novembra 2009 napadnuté rozhodnutie, ktoré sa týkalo kapitálovej injekcie, zmeny podmienok splácania, IABF a záruk poskytnutých na základe vnútroštátneho systému ochrany vkladov.

7. Článok 2 napadnutého rozhodnutia stanovuje:

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

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

Dočasné obmedzenie rastu súvahy uvedené v rozhodnutí Komisie z 12. novembra 2008 týkajúcom sa opatrenia vo forme rekapitalizácie pre ING sa ruší.“

8. Príloha II obsahuje 11 skupín záväzkov (v konaniach označovaných tiež ako „kompenzačné opatrenia“) holandského štátu a/alebo ING s cieľom odstrániť narušenie hospodárskej súťaže spôsobené pomocou na reštrukturalizáciu.

9. Komisia vo svojom odôvodnení neuplatnila kritérium súkromného investora na kapitálovú injekciu, zmenu podmienok splácania ani IABF, hoci uplatnila kritérium na ochranu vkladov. Pokiaľ ide o zmenu podmienok splácania, zastávala názor, že ING mala predtým zaplatiť prémie vo výške 2,5 miliardy eur, ale tým, že teraz mala zaplatiť v rozpätí 340 miliónov eur a 705 miliónov eur, jej bola poskytnutá dodatočná výhoda v rozpätí 1,79 miliardy eur a 2,2 miliardy eur.⁷

5 — Pozri Ú. v. EÚ C 158, 2009, s. 13.

6 — Oznámením Komisie o zaobchádzaní so znehodnotenými aktívami v bankovom sektore Spoločenstva (Ú. v. EÚ C 72, 2009, s. 1).

7 — Pozri ďalej body 1 až 49 napadnutého rozsudku.

Napadnutý rozsudok

10. Holandsko a ING spochybnili napadnuté rozhodnutie pred Všeobecným súdom.

11. Vo veci T-29/10 Holandsko navrhovalo zrušiť „článok 2 prvý odsek napadnutého rozhodnutia, ktorý je okrem iného založený na konštatovaní uvedenom v odôvodnení č. 98 uvedeného rozhodnutia, že zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie predstavuje pre ING dodatočnú pomoc vo výške približne 2 miliardy eur“.

12. Vo veci T-33/10 ING, podporovaná holandskou centrálnou bankou De Nederlandsche Bank NV (ďalej len „DNB“), navrhovala, aby Všeobecný súd predovšetkým „zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom sa domnieva, že zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie predstavuje dodatočnú pomoc vo výške približne 2 miliardy eur“.

13. Všeobecný súd spojil veci a zrušil „článok 2 prvý odsek [napadnutého rozhodnutia], článok 2 druhý odsek tohto rozhodnutia a prílohu II tohto rozhodnutia“. Jeho príslušné odôvodnenie, uvedené v bodoch 95 až 160 napadnutého rozsudku, možno veľmi stručne zhrnúť nasledujúcim spôsobom.

14. Zmena podmienok splácania, podľa ktorej Holandsko získalo zaručenú návratnosť, ktorá mu nebola poskytnutá za pôvodných podmienok, by sa mala posudzovať na základe kritéria súkromného investora. Komisia neuplatnila kritérium na túto situáciu a ignorovala rôzne dostupné správy týkajúce sa predpokladanej návratnosti a správania súkromného investora. Jej argumenty, že ING bola povinná spätne odkúpiť cenné papiere za pôvodných podmienok, boli nepresvedčivé.

15. V každom prípade Komisia nezohľadnila vyplácanie kupónov, ktoré sa po zmene podmienok stalo povinným. Výška každej pomoci preto mala byť znížená v pomere k hodnote kupónu.

16. Komisia sa teda dopustila nesprávneho výpočtu výšky štátnej pomoci spojenej so zmenou podmienok splácania. Ak by sa zohľadnila zmenená protihodnota, mohlo to mať vplyv na posúdenie klasifikácie ako pomoci a zlučiteľnosti so spoločným trhom, najmä na posúdenie príspevku ING alebo na opatrenia určené na nápravu narušenia hospodárskej súťaže.

17. Pomoc na reštrukturalizáciu klasifikovaná ako štátna pomoc v článku 2 prvom odseku napadnutého rozhodnutia zahrnovala pomoc vyplývajúcu pravdepodobne zo zmeny podmienok splácania, ale nerozlišovala ju od zvyšku pomoci. Z tohto dôvodu má byť celý tento prvý odsek zrušený.

18. Komisia analyzovala rozsah kompenzačných opatrení okrem iného aj v zmysle pomoci vyplývajúcej zo zmeny podmienok splácania. V dôsledku svojich chýb už nemohla tvrdiť, že pomoc na reštrukturalizáciu predstavovala významnú hodnotu, na základe ktorej boli posúdené kompenzačné opatrenia. Komisia sa preto dopustila nesprávneho posúdenia, keď tvrdila, že zmena podmienok splácania viedla k štátnej pomoci vo výške približne 2 miliárd eur. Protiprávnosť tohto rozhodnutia viedla k protiprávnosti článku 2 druhého odseku napadnutého rozhodnutia a prílohy II tohto rozhodnutia, a to tým, že zlučiteľnosť pomoci na reštrukturalizáciu závisela na analýze a na záväzkoch, ktoré sa mali posúdiť v zmysle pomoci na reštrukturalizáciu, ktorá zahŕňala dodatočnú pomoc.

Odvolanie a konanie pred Súdnym dvorom

19. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

- zrušil napadnutý rozsudok, zamietol prvoradné žaloby a zaviazal Holandské kráľovstvo a ING na náhradu trov konania,

- subsidiárne, aby vrátil vec späť Všeobecnému súdu na preskúmanie a vyhlásil, že o trovách sa rozhodne neskôr,
- ďalej subsidiárne, zrušil článok 2 tretí odsek napadnutého rozhodnutia a zaviazal Holandské kráľovstvo a ING na náhradu trov odvolacieho konania.

20. Predložila šesť odvolacích dôvodov:

- po prvé, neexistuje žiadna povinnosť uplatniť kritérium súkromného investora na zmenu podmienok splácania na opatrenie, ktoré samo osebe predstavuje štátnu pomoc,
- po druhé, Všeobecný súd nesprávne ocenil ušlý zisk štátu vyplývajúci zo zmeny podmienok splácania,
- po tretie, aj keď Komisia nesprávne považovala zmenu podmienok ako štátnu pomoc, Všeobecný súd nebol oprávnený zrušiť celý článok 2 prvý odsek napadnutého rozhodnutia,
- po štvrté, Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že článok 2 druhý odsek napadnutého rozhodnutia bol nutne protiprávny, pretože Komisia nesprávne konštatovala, že zmena podmienok splácania predstavovala štátnu pomoc,
- po piate, Všeobecný súd rozhodol *ultra petita*, keď zrušil článok 2 druhý odsek napadnutého rozhodnutia a prílohu II tohto rozhodnutia,
- po šieste, subsidiárne, v prípade, že Všeobecný súd rozhodol správne, keď zrušil článok 2 prvý a druhý odsek napadnutého rozhodnutia a prílohu II tohto rozhodnutia, nemohol nezrušiť článok 2 tretí odsek.

21. Holandské kráľovstvo zastáva názor, že všetkých šesť odvolacích dôvodov je neopodstatnených, a navrhuje, aby Súdny dvor:

- zamietol odvolanie a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania,
- subsidiárne, vrátil vec Všeobecnému súdu.

22. ING zastáva názor, že niektoré z odvolacích dôvodov sú úplne alebo čiastočne neprípustné, neúčinné alebo z právneho hľadiska bezpredmetné a že odvolanie ako celok je neopodstatnené. Navrhuje, aby Súdny dvor:

- vyhlásil odvolanie za neprípustné a/alebo čiastočne neúčinné, zamietol ho v celom rozsahu a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania,
- subsidiárne, vrátil vec Všeobecnému súdu a vyhlásil, že o trovách sa rozhodne neskôr.

23. DNB, vedľajší účastník v prvostupňovom konaní na podporu ING, navrhuje, aby Súdny dvor zamietol ako nedôvodný prvý a štvrtý odvolací dôvod.

24. Súdny dvor povolil ďalšiu sériu vyjadrení obmedzených na prvý odvolací dôvod. Pojednávanie, ktoré sa uskutočnilo 26. septembra 2013, sa sústredilo na prvý a štvrtý odvolací dôvod.

Paralelný vývoj

25. Dňa 11. mája 2012, v deň podania svojho odvolania v prejednávanej veci, prijala Komisia nové rozhodnutie týkajúce sa pomoci na reštrukturalizáciu poskytnutú ING⁸. V tomto rozhodnutí preskúmala zmenu podmienok splácania v zmysle kritéria súkromného investora a dospela k záveru, že investor na trhu by nesúhlasil s týmito podmienkami. Komisia preto dospela k záveru, že zmena predstavovala štátnu pomoc, ale na základe určitých záväzkov ponúknutých Holandskom bola zlučiteľná s vnútorným trhom.

26. Toto rozhodnutie bolo napadnuté pred Všeobecným súdom zo strany Holandska a ING okrem iného z dôvodu, že Komisia sa dopustila nesprávneho uplatnenia kritéria súkromného investora. Návrhy však boli neskôr stiahnuté a veci boli vymazané z registra.⁹

Prvý odvolací dôvod (uplatniteľnosť kritéria súkromného investora)

27. Všeobecný súd v bodoch 95 až 114 odôvodnenia svojho rozsudku uviedol, že na to, aby opatrenie mohlo byť klasifikované ako štátna pomoc, musí okrem iného priznať prijímajúcemu podniku hospodársku výhodu, ktorú by podnik nebol získal za bežných trhových podmienok. V prípade kapitálovej injekcie je potrebné posúdiť, či by súkromný investor podobnej veľkosti ako verejný orgán mohol byť za podobných okolností motivovaný uskutočniť kapitálové vklady v rovnakej výške. V prípade, ak štát po rozhodnutí upísať kapitálový vklad podniku, ktorý podlieha určitým podmienkam splatenia, súhlasí, aby boli uvedené podmienky zmenené, potom kapitálový vklad, ako aj zmena podmienok splácania predstavujú štátnu pomoc, ak štát nekonal ani v jednom prípade ako súkromný investor, pričom by tak v podobnej situácii bol urobil. Komisia sa nemohla vyhnúť posúdeniu zmeny podmienok splácania v zmysle kritéria súkromného investora iba preto, lebo kapitálová injekcia sama osebe predstavovala štátnu pomoc. Až po takomto posúdení mohla Komisia určiť, či bola dodatočná výhoda poskytnutá.

28. Všeobecný súd v bodoch 115 až 125 preskúmal analýzu Komisie týkajúcu sa zmeny podmienok splácania a dospel k záveru, že nesprávne vykladala pojem pomoc, keď neposudzovala skutočnosť, či by štát konajúci ako súkromný investor prijatím tejto zmeny urobil to isté v podobnej situácii, najmä s ohľadom na to, že zmena upravovala predčasné splatenie a poskytla uspokojivú návratnosť za trhových podmienok.

29. Všeobecný súd preskúmal v bodoch 126 až 134 pravdepodobnosť, či by ING využila svoju možnosť podľa pôvodných podmienok splácania odkúpiť cenné papiere počas prvých troch rokov, a to s ohľadom na tvrdenie Komisie, že ING by bola *de facto* povinná tak urobiť, poskytujúc štátu výnos vo výške 2,5 miliardy eur, a že prijatím zmeny podmienok sa štát vzdal svojho práva na takéto príjmy a tým poskytol ďalšiu pomoc. Všeobecný súd dospel k záveru, že ING by využila možnosť len v prípade existencie určitých osobitných okolností, ktoré však neboli vôbec preukázané a neboli ani pravdepodobné.

30. Komisia tvrdí, že Všeobecný súd sa nesprávne domnieval, že kritérium súkromného investora sa malo uplatniť na zmenu podmienok splácania. Podstatou jeho argumentov je tvrdenie, že zmena sa nemohla považovať za osobitné opatrenie, ktoré by sa posudzovalo samostatne od kapitálovej injekcie. Je nesporné, že kapitálová injekcia bola opatrením štátnej pomoci, ktorého neoddeliteľnou súčasťou boli pôvodné lehoty splatnosti. Toto opatrenie bolo záväzkom, ktorý bol štát povinný prijať ako orgán verejnej moci, aby sa zabránilo vážnemu narušeniu holandského hospodárstva zrútením systémovej

8 — K(2012) 3150 v konečnom znení – Štátna pomoc SA.28855 (N 373/2009) (ex C 10/2009 a ex N 528/2009) – Holandsko – ING – pomoc na reštrukturalizáciu. Pozri najmä odôvodnenia 114 až 156.

9 — Uznesenie predsedu prvej komory Všeobecného súdu zo 6. decembra 2012, Holandsko a ING/Komisia (T-325/12 a T-332/12).

národnej banky. Nijaký súkromný investor nemôže byť v takejto pozícii, a preto neexistoval nijaký priestor na uplatnenie kritéria súkromného investora na kapitálovú injekciu – vrátane jej podmienok splácania, či už pôvodných, alebo zmenených. Jediným požadovaným posúdením bolo, či zmena poskytla ING dodatočnú výhodu.

31. Ostatní účastníci konania zastávajú v podstate názor, že zmena podmienok splácania bola oddelená od pôvodnej kapitálovej injekcie. Hneď po poskytnutí injekcie sa štát ocitol v postavení, v akom by sa ocitol samotný súkromný investor – majiteľ cenných papierov. Takýto investor by si mohol pokojne z racionálnych ekonomických dôvodov želať opätovne rokovať o podmienkach, za akých by mohli byť cenné papiere spätne odkúpené. Bolo tomu tak v prípade holandského štátu, ktorý uprednostnil výmenu menej istej, hoci potenciálne vyššej, návratnosti za garantovanú splatnosť, ktorá, aj keď je nižšia, predstavovala uspokojivú návratnosť investícií. Treba pritom zdôrazniť, že podľa ustálenej judikatúry na účely zistenia, či zmena podmienok splácania predstavuje štátnu pomoc, bolo uplatnenie kritéria súkromného investora nielen možné, ale priam nutné.

32. ING ďalej tvrdí, že Komisia predkladá neprípustné skutkové tvrdenie, keď uvádza, že kapitálová injekcia a zmena podmienok splácania sú súčasťou série prepojených opatrení.

33. Argument týkajúci sa prípustnosti ma nepresvedčil. Skutočné prepojenia medzi opatreniami nie sú v tomto bode podstatné. Podstatná je právna otázka, či v zmysle týchto prepojení Všeobecný súd správne rozhodol, že Komisia mala uplatniť kritérium súkromného investora pri posúdení zmeny podmienok splácania.

34. Rada by som navyše zdôraznila, že tento odvolací dôvod sa týka len tejto otázky. Nie je nepodstatné, aký by bol výsledok tohto kritéria, ak by sa bol uplatnil. Tento argument zablúdil do určitej miery do druhej otázky a – v danej miere – by nemal byť zohľadnený. Navyše kritérium uplatnila Komisia a námietky smerujúce k spôsobu jeho uplatnenia boli stiahnuté.¹⁰ Tieto okolnosti však nezlahčujú potrebu vyriešiť spor, či Všeobecný súd správne rozhodol, keď uviedol, že kritérium malo byť uplatnené v napadnutom rozhodnutí.

35. Podľa môjho názoru existujú dve otázky, ktoré je potrebné zodpovedať pri posudzovaní kritéria súkromného investora: i) možno zásah štátu významným spôsobom porovnať s konaním súkromného investora, ii) ak áno, bol tento zásah posudzovaný na základe okolností, ktoré sú len alebo prinajmenšom relevantné v prvom rade pre štát ako orgán verejnej moci, alebo mohol byť rovnaký zásah uskutočnený „za normálnych trhových podmienok súkromným investorom nachádzajúcim sa v situácii čo najbližšej situácii štátu“?¹¹ Bod i) sa týka uplatniteľnosti kritéria, bod ii) sa týka jeho uplatnenia. V prejednávanej veci sa zaoberáme samotnou uplatniteľnosťou.

36. Komisia má záujem na obmedzení uplatniteľnosti kritéria súkromného investora. Obáva sa, že ak by sa toto kritérium uplatňovalo systematicky, opatrenie, ktoré by vzhľadom na všetky okolnosti nebolo prijaté racionálnym súkromným investorom, by sa mohlo posudzovať ako splnenie kritéria.¹² Ak je to tak, potom ide o všeobecný problém. Danú vec však možno riešiť iba s ohľadom na okolnosti kapitálovej injekcie pre ING a zmeny podmienok splácania.

10 — Pozri body 25 a 26 týchto návrhov.

11 — Rozsudok Komisia/EDF a i. (už citovaný, bod 79).

12 — Môžu tu existovať tiež praktické obavy, že systematické uplatnenie kritéria súkromného investora by tým, že zahŕňa komplexné ekonomické posúdenie, znamenalo príliš veľký tlak na zdroje Komisie. Nemyslím si však, že takéto obavy môžu byť právne relevantné.

37. Je nesporné, že pokiaľ ide o samotnú kapitálovú injekciu, neexistovalo žiadne významné porovnanie medzi správaním štátu a správaním súkromného investora. Pri „záchrane“ systémovej národnej banky v súvislosti s vážnou finančnou krízou, ktorá vypukla v roku 2008, Holandský štát konal úplne v rámci jeho postavenia najvyššieho orgánu verejnej moci zaoberajúceho sa stabilitou národnej ekonomiky ako celku. Je to jednoducho postavenie, v akom by žiadny súkromný investor nebol ani nemohol byť. Je tiež nesporné, že kapitálová injekcia, tak ako bola najskôr navrhnutá, sa mala posúdiť ako celok vrátane pôvodných podmienok splácania, ktoré boli neoddeliteľnou súčasťou balíka pomoci.

38. Vynára sa teda otázka, či zmenené podmienky splácania sa mali posúdiť na rovnakom základe ako pôvodné podmienky, alebo či zmena sa mala vnímať ako samostatné opatrenie.

39. Zastávam názor, že je možné uvažovať o dvoch prístupoch: prehodnotenie kapitálovej injekcie ako celku, nahradenie pôvodných podmienok zmenenými podmienkami splácania na účely opätovného zistenia výšky pomoci; alebo posudzovanie zmeny podmienok ako samostatného opatrenia na účely zistenia, či boli štátne prostriedky použité na poskytnutie prospechu ING, a ak áno, do akej miery. V prvom prístupe by posúdenie podmienok splácania tvorilo neoddeliteľnú súčasť posúdenia kapitálovej injekcie vykonanej štátom ako orgánom verejnej moci a neexistovalo by tam významné porovnanie so správaním súkromného investora. Komisia však v skutočnosti uplatnila druhý prístup. To, či bol tento prístup správny, nie je predmetom prejednávanej veci. Faktom zostáva, že išlo o prístup, ktorý uplatnila Komisia.

40. Za týchto okolností sa mi zdá, že je pre Komisiu ťažké tvrdiť, že zmena podmienok splácania bola neoddeliteľná od kapitálovej injekcie a mohla byť posudzovaná len na základe rovnakých kritérií. Zastávam tiež názor, že ak sa zmena posudzuje ako samostatné opatrenie, zdá sa celkom možné porovnať správanie štátu so správaním súkromného investora.

41. Je pravda, že pôvodná kapitálová injekcia bola štátnou pomocou a že súkromný investor nemôže byť na základe definície nikdy v postavení poskytujúceho štátnu pomoc. Svojou pôvodnou pomocou sa však štát stal majiteľom cenných papierov, ktoré majú byť odkúpené za presne stanovených podmienok. Súkromný investor by tiež mohol byť v takomto postavení. Nie je podľa môjho názoru rozhodujúce, či hodnota cenných papierov, ktorých majiteľom je štát, bola vyššia než hodnota obvyklá pre akéhokoľvek súkromného investora. Nie je podstatnou ani otázka, či cenné papiere mali neobvyklý charakter, ako to tvrdila Komisia – čo je v každom prípade skutkovou otázkou spadajúcou mimo rozsahu právomoci tohto Súdneho dvora v rámci odvolacieho konania. Každý majiteľ cenných papierov, v akomkoľvek množstve a akejkolvek 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. Otázka je podľa môjho názoru jednoduchá: „Bolo by rozumné pre súkromného investora, ktorý by bol za rovnakých podmienok z akéhokoľvek dôvodu majiteľom cenných papierov a ktorý dodržiaval podmienky trhu, aby sa dohodol na rovnakej zmene týchto podmienok?“

42. Zdôrazňujem, že k tomuto názoru som dospela na základe toho, že ako tomu bolo v tomto prípade, Komisia považovala zmenu podmienok splácania za osobitné opatrenie, ktoré môže byť posúdené ako pomoc zistiteľného prospechu pre ING zo štátnych prostriedkov. Hoci nezastávam nijaký názor, pokiaľ ide o to, či bol tento prístup správny, alebo primeraný, zdá sa mi, že ak Komisia namiesto toho prehodnotila kapitálovú injekciu ako celok vrátane zmenených podmienok splácania, akéhokoľvek riziko, ktoré som spomínala v bode 36 vyššie, mohlo byť odvrátené, aj keby bolo uplatnené kritérium súkromného investora. Ak kapitálová injekcia ako celok použila štátne prostriedky, aby poskytla prospech bez primeranej finančnej náhrady alebo návratnosti na konkrétne transakcie (ako protiklad medzi všeobecnou pomocou a národnou ekonomikou), pravdepodobne by nespĺňala kritérium súkromného investora. Takéto posúdenie však nebolo uskutočnené a otázka uplatniteľnosti kritéria za týchto okolností nenastala. V skutočnosti zmena podmienok splácania bola posúdená ako samostatné opatrenie, a preto tam neexistoval dôvod na neuplatnenie kritéria súkromného investora.

43. Z tohto dôvodu by som prvý odvolací dôvod zamietla.

Druhý odvolací dôvod (posúdenie ušlého zisku)

44. V bodoch 135 až 142 svojho rozsudku Všeobecný súd zastával názor, že aj keby Komisia mohla dospieť k záveru, že štát utrpel škodu vo forme ušlého zisku, nesprávne stanovila výšku tejto straty. Komisia nevzala do úvahy skutočnosť, že na základe zmenených podmienok splácania vyplatenie kupónu predstavujúceho v čase predčasného splatenia úrok prestalo závisieť od vyplatenia dividendy obvyčajným akcionárom. Komisia si bola vedomá tejto skutočnosti a nebola oprávnená ju nezohľadniť. V danom prípade dostal Holandský štát 258,5 milióna eur, keď došlo k predčasnému splateniu dňa 21. decembra 2009 – k čomu by nebolo došlo za pôvodných podmienok splácania, pretože žiadne dividendy neboli za rok 2009 vyplatené. Vzhľadom na to, že Komisia nemohla vopred vedieť, o akú sumu pôjde, mala preskúmať účinky, ktoré by platba mohla mať na výšku dodatočnej pomoci uvedenej v napadnutom rozhodnutí. Výška každej straty pre štát bola preto v napadnutom rozhodnutí nadhodnotená o niekoľko stoviek miliónov eur, čo predstavovalo chybu, ktorá malo za následok neplatnosť posúdenia pojmu pomoc zo strany Komisie.

45. Po prvé Komisia uvádza, že podľa pôvodných podmienok splácania, ako ich uviedlo Holandskom, bola ING povinná zaplatiť úroky pri každom splatení kapitálovej injekcie, a potom Holandsko uviedlo, že podmienky splácania zostali v revidovanom reštrukturalizačnom pláne nezmenené; Komisia teda konala správne, keď neodpočítala úrok v skutočnosti vyplatený v roku 2009. Holandská vláda a ING spochybňujú toto tvrdenie, ale pritom tvrdia, že ide o faktický argument spadajúci mimo právomoci Súdneho dvora v rámci odvolacieho konania.

46. Po druhé Komisia tvrdí, že úrok, ktorý nebol odpočítaný (maximálne 303 miliónov eur), nemohol mať vplyv na klasifikáciu zmeny podmienok splácania ako pomoci alebo na posúdenie jej zlučiteľnosti s vnútorným trhom, alebo na rozsah záväzkov uskutočnených formou kompenzačných opatrení. Holandská vláda a ING vo svojich odpovediach uvádzajú, že dotknuté záväzky (v prílohe II napadnutého rozhodnutia) neboli vykonané dobrovoľne, ale boli nariadené zo strany Komisie vzhľadom na výšku zistenej pomoci. Ak by bola táto suma stanovená správne, rozsah nevyhnutných záväzkov by sa zmenil.

47. Súhlasím s tým, že tvrdenie, či zmenené podmienky splácania boli správne opísané v revidovanom reštrukturalizačnom pláne, a v rozsahu, v akom sa môžu líšiť od pôvodných podmienok, spadá mimo právomoci Súdneho dvora v rámci odvolacieho konania. Všeobecný súd rozhodol, že dva súbory podmienok sa líšili, pričom Komisia si bola vedomá tejto skutočnosti. Hoci Komisia predložila odlišnú verziu skutkového stavu, neuvádza, že Všeobecný súd skreslil dôkazy.

48. Základným právnym problémom je, či Všeobecný súd mohol na základe zistených skutočností dospieť k záveru, že nebolo možné „vylúčiť... zohľadnenie“ ktoré, ak by Komisia zohľadnila dodatočný úrok vyplatený štátu, „mohlo mať vplyv“ na klasifikáciu zmeny podmienok splácania ako pomoci alebo na posúdenie jej zlučiteľnosti s vnútorným trhom alebo s rozsahom kompenzačných opatrení, a vzhľadom na posúdenie „týkajú[c] sa pojmu pomoc“ bolo posúdenie Komisie týmto spôsobom postihnuté faktickou chybou.¹³

49. Zo skutkových okolností uvedených v bode 14 a nasl. napadnutého rozsudku je jasné, že celkovo záväzky, ktoré malo Holandsko a ING na nápravu narušenia hospodárskej súťaže, boli v podstate uložené Komisiou ako podmienka, aby bola pomoc zlučiteľná s vnútorným trhom. Zmena podmienok splácania – ktorých posúdením sa zaoberá toto odvolanie – však bola oznámená Komisii až 22. októbra 2009, pričom v napadnutom rozsudku nie je žiadna zmienka o tom, že by došlo k akejkoľvek neskoršej modifikácii záväzkov v zmysle zmeny. Tiež sa mi zdá nejasné, že rozdiel

¹³ — Body 141 a 142 napadnutého rozsudku.

303 miliónov eur namiesto celkovej sumy 1,79 miliardy eur až 2,2 miliardy eur (rozdiel približne 14 % až 17 %) by mal vplyv na rozhodnutie o tom, či išlo o štátnu pomoc, alebo v prípade, že o štátnu pomoc išlo, či bola zlučiteľná s vnútorným trhom. Považujem prinajmenšom za pravdepodobné, že záväzky bolo potrebné preskúmať.

50. Formulácia použitá Všeobecným súdom („nemožno preto vylúčiť... zohľadnenie“, podľa ktorého posúdenie „mohlo“ byť ovplyvnené zistenou faktickou chybou) sa za týchto okolností nezdá byť neopodstatnená. Bolo však „posúdenie pojmu pomoc“ týmto neplatné? Vzhľadom na to, že Všeobecný súd nemal právomoc nahradiť svoje vlastné posúdenie, zdá sa mi, že jediný záver, k akému mohol dospieť, je ten, že Komisia potrebovala vykonať nové posúdenie na základe správneho skutkového základu.

51. Druhý odvolací dôvod by som preto zamietla.

Tretí odvolací dôvod (úplné zrušenie článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia)

52. V bodoch 151 až 153 svojho rozsudku Všeobecný súd zastával názor, že článok 2 prvý odsek napadnutého rozhodnutia nerozlišoval medzi rôznymi prvkami „reštrukturalizačnej pomoci“, ktorá predstavovala štátnu pomoc, ale že zahŕňal dodatočnú pomoc vo výške približne 2 miliárd eur vyplývajúcu zo zmeny podmienok splácania. Všeobecný súd dospel k záveru, že vzhľadom na chyby, ktoré marili klasifikáciu zmeny ako dodatočnej pomoci má byť daný odsek úplne zrušený.

53. Komisia tvrdí, že Všeobecný súd nebol oprávnený zrušiť článok 2 prvý odsek ako celok. Vzhľadom na to, že klasifikácia iných opatrení než zmena podmienok splácania (najmä kapitálovej injekcie a IABF) ako štátnej pomoci bola nezlučiteľná s akoukoľvek chybou v klasifikácii zmeny ako takej, zrušenie porušilo zásadu proporcionality. Navyše prvý odsek bol, pokiaľ ide o ostatné opatrenia (už posúdené v pôvodnom rozhodnutí) čisto potvrdzujúcim aktom a takýto akt nie je možné napadnúť v rámci žaloby o neplatnosť. Zrušenie článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia by teda malo byť zmenené v takom rozsahu, v akom sa týka iných opatrení než zmena podmienok splácania.

54. Holandská vláda a ING poznamenávajú, že predmetný odsek tvorí jediná veta, v ktorej nijaká časť nemôže byť zrušená, aby sa formálne zachovalo rozhodnutie o štátnej pomoci vo vzťahu k iným opatreniam než zmena podmienok splácania. Zrušenie sa však musí vykladať v zmysle odôvodnenia Všeobecného súdu, z ktorého jasne vyplýva, že napadnutá bola len klasifikácia pomoci vyplývajúca zo zmeny podmienok splácania. Navyše zrušenie v skutočnosti obnovilo pôvodné rozhodnutie, v ktorom bola kapitálová injekcia uznaná ako štátna pomoc, a dotknutý odsek nebol len „čisto“ potvrdzujúci, pretože bol založený na opätovnom preskúmaní skutočností vrátane nových skutočností týkajúcich sa zmenených podmienok.

55. Otázka je do značnej miery formálna. Je nesporné, že Všeobecný súd nemal v úmysle zrušiť klasifikáciu ako štátnej pomoci v napadnutom rozhodnutí ako takú inými opatreniami než zmenou podmienok splácania, ani netvrdil, že by tak bol urobil. Otázky, ktoré sa tu vynárajú, sú tieto: aký bol účinok zrušenia celého článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia; mohol Všeobecný súd po tom, ako dospel k záveru, že klasifikácia zmeny podmienok splácania ako štátnej pomoci bola chybná, postupovať inak?

56. Komisia s ohľadom na účinnosť zrušenia správne poznamenáva, že žaloba o neplatnosť podaná proti rozhodnutiu, ktoré len potvrdzuje skoršie rozhodnutie, ktoré nebolo napadnuté v lehote na podanie žaloby, je neprípustné.¹⁴ Toto pravidlo, ktoré sa týka prípustnosti žaloby na neplatnosť, však iba odráža skutočnosť, že skoršie rozhodnutie už nemôže byť zrušené, a teda zrušenie potvrdzujúceho rozhodnutia nebude mať žiadny vplyv na právne postavenie. V rozsahu, v akom článok 2 prvý odsek

14 — Pozri napríklad rozsudok z 29. novembra 2012, Spojené kráľovstvo/Komisia (C-416/11 P, bod 32).

napadnutého rozhodnutia potvrdil skoršie rozhodnutia klasifikujúce opatrenia ako štátnu pomoc, jeho zrušenie nebude mať žiadny vplyv na tieto skoršie rozhodnutia. Tento záver sa v každom prípade týka rozhodnutí, podľa ktorých kapitálová injekcia a IABF predstavovali štátnu pomoc.¹⁵ Pokiaľ ide o záruky, situácia je menej jasne uvedená v napadnutom rozhodnutí, ale nenašla som žiadnu zmienku o tom, že došlo k skoršiemu rozhodnutiu, podľa ktorého už vyplatené záruky predstavujú štátnu pomoc.¹⁶

57. Úplné zrušenie článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia by teda zrejme a) nemalo účinok na skoršiu klasifikáciu ako štátnej pomoci kapitálovej injekcie a IABF, ale b) by zrušilo klasifikáciu ako štátnej pomoci v samotnom napadnutom rozhodnutí, nielen pokiaľ ide o zmeny podmienok splácania, ale aj pokiaľ ide o pomoc v rámci systému ochrany vkladov. Klasifikácia neskoršej pomoci však nebola spochybnená v prvostupňových konaniach.

58. Pokiaľ ide o možnosť Všeobecného súdu postupovať inak, Komisia uvádza príklad, keď Súdny dvor skutočne zrušil porovnateľný odsek v rozhodnutí o štátnej pomoci v rozsahu, v akom sa týkal určitých súm zahrnutých do tohto odseku, ale nie samostatne uvedených v tomto odseku.¹⁷ Súdny dvor rozhodol veľmi podobne za porovnateľných okolností o zrušení napríklad rozhodnutia nariaďujúceho vrátenie pomoci poskytnutej štyrom spoločnostiam, pokiaľ suma vrátane úrokov bola splatená po tom, ako dve z týchto spoločností, ktoré nie sú výslovne uvedené v príslušnom odseku výrokovej časti rozhodnutia, vyhlásili platobnú neschopnosť.¹⁸ Nevidím nijaký dôvod, prečo by podobný prístup nemal prijať Všeobecný súd v napadnutom rozsudku.

59. Zastávam preto názor, že tretí odvolací dôvod má byť prijatý v tom rozsahu, že zrušením článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia Všeobecný súd zrušil výrok v tomto rozhodnutí, podľa ktorého záruky získané ING z vnútroštátneho systému ochrany vkladov predstavovali štátnu pomoc.

Štvrtý odvolací dôvod (následné zrušenie článku 2 druhého odseku napadnutého rozhodnutia)

60. Všeobecný súd v bodoch 154 až 160 svojho rozsudku považoval dodatočnú pomoc vyjadrenú zmenami podmienok splácania za neoddeliteľnú súčasť pomoci na reštrukturalizáciu posudzovanú Komisiou. Takáto dodatočná pomoc nemôže byť oddelená od výrokovej časti napadnutého rozhodnutia a od základného preskúmania, akým je „určenie úrovne záväzkov požadovanej na umožnenie toho, aby sa pomoc mohla vyhlásiť za zlučiteľnú“. Protiprávnosť rozhodnutia o dodatočnej pomoci vo výške približne 2 miliárd eur tým nutne spôsobila protiprávnosť článku 2 druhého odseku napadnutého rozhodnutia, uvádzajúc, že pomoc bola zlučiteľná so spoločným trhom „pod podmienkou splnenia záväzkov uvedených v prílohe II“ a samotnej prílohy II v rozsahu, v akom pomoc závisela od analýzy a záväzkov, ktorých obsah sa mal posudzovať v zmysle výšky pomoci, ktorý zahŕňala dodatočnú pomoc.

61. Komisia v podstate tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne rozhodol, keď takýto prístup prijal, pretože záväzky ponúkli ING a holandský štát, a Komisia nemala právomoc ich odmietnuť, aj keď išli nad rámec toho, čo je potrebné na nápravu narušenia hospodárskej súťaže. Z tohto dôvodu, aj keby Komisia nadhodnotila celkovú výšku pomoci, nemalo to nijaký dosah na ponúknuté a prijaté kompenzačné opatrenia, čiže Komisia neodôvodnila zrušenie tých častí napadnutého rozhodnutia,

15 — Pozri odôvodnenia 97 a 99 napadnutého rozhodnutia.

16 — Napadnuté rozhodnutie sa zaoberá tiež budúcimi zárukami, ale je uvedené, že budú posúdené v osobitnom rozhodnutí (pozri odôvodnenie 47).

17 — Rozsudok Všeobecného súdu z 13. septembra 2010, Grécko/Komisia (T-415/05, T-416/05 a T-423/05, Zb. s. II-4749).

18 — Rozsudok z 12. októbra 2000, Španielsko/Komisia (C-480/98, Zb. s. I-8717).

ktoré stanovovali záväzky, v zmysle ktorých mohla byť pomoc vyhlásená za zlučiteľnú. Komisia ďalej tvrdí, že vzhľadom na to, že napadnuté rozhodnutie nebolo rozhodnutím ukončujúcim konanie vo veci formálneho zisťovania podľa článku 7 nariadenia č. 659/1999,¹⁹ nebola oprávnená stanoviť podmienky na jej rozhodnutie podľa odseku 4tohto článku.

62. Ostatní účastníci konania odkazujú na body 14 až 36 napadnutého rozsudku, ktoré naznačujú, že Komisia v skutočnosti trvala na požadovaných záväzkoch, aby mohla považovať pomoc za zlučiteľnú. Všeobecný súd dospel k záveru, že výška pomoci bola nadhodnotená; pokiaľ by toto posúdenie nebolo chybné, nemusela Komisia trvať na takých závažných záväzkoch, na akých trvala.

63. Najskôr je podľa môjho názoru potrebné posúdiť skutočnosti týkajúce sa pôvodu záväzkov stanovených v prílohe II napadnutého rozhodnutia, ako boli zistené Všeobecným súdom. V tomto zmysle nepovažujem za relevantné tvrdenie Komisie, že napadnuté rozhodnutie nebolo rozhodnutím ukončujúcim konanie vo veci formálneho zisťovania. Záleží na tom, či – v rozhodnutiach Všeobecného súdu – Komisia skutočne nariadila podmienky záväzkov obsiahnutých v prílohe II napadnutého rozhodnutia; ak áno, nemôže sa jednoducho odvolávať na tvrdenie, že nemala právomoc prijať menšie záväzky.

64. Vysvetlenie správneho konania v odsekoch 9 až 37 napadnutého rozsudku obsahuje jasné zistenia, že Komisia opakovane uvádzala opatrenia, ktoré považovala za potrebné, a uviedla, že reštrukturalizačný plán by nebol prijatý bez týchto opatrení. Všeobecný súd používa pojmy ako „z požiadaviek Komisie“ (bod 20), „ako požadovala Komisia“ (bod 29) a „aby vyhovel očakávaniam Komisie“ (bod 31). Naopak, neexistuje tam žiadny náznak akéhokoľvek podobného správania zo strany Komisie po oznámení o zmene podmienok splácania z 22. októbra 2009, pričom Súdny dvor nemá právomoc akokoľvek rozhodnúť o tom, či medzi týmto dátumom a 6. novembrom 2009, keď sa ukončili výmeny týkajúce sa návrhu rozhodnutia, boli zmenené akékoľvek záväzky v prílohe II, či už zo strany Komisie, alebo zo strany ktoréhokoľvek účastníka konania.

65. Všeobecný súd však nezakladal svoje rozhodnutie spochybnené Komisiou v tomto odvolacom dôvode na posúdení, či osobitné záväzky boli potrebné v dôsledku zmeny podmienok splácania. Zastával skôr názor, že rozsah záväzkov, ktoré bola Komisia ochotná prijať, ako celok, priamo a proporcionálne závisel od výšky pomoci, opäť ako celku, a teda zahŕňal pomoc vyplývajúcu zo zmeny podmienok splácania, ktorých posúdenie už bolo podľa rozhodnutia Všeobecného súdu postihnuté chybami. Komisia v tejto súvislosti namieta, že nemala právomoc stanoviť rozsah záväzkov, a zastáva názor, že odôvodnenie Všeobecného súdu je chybné.

66. Zastávam názor, že predmetné odôvodnenie je naozaj neprimerané, avšak nie z dôvodu predloženého Komisiou. Jediným záverom, ku ktorému možno dospieť na základe skutkových zistení uvedených v bode 9 a nasl. napadnutého rozsudku, je, že rozsah záväzkov, ktoré bola Komisia ochotná prijať, bol stanovený pred 20. októbrom 2009. Oznámenie o zmene podmienok splácania po tomto dátume z tohto dôvodu neovplyvnilo uvedené záväzky. Všeobecný súd preto nemal žiadny dôvod na zrušenie častí napadnutého rozhodnutia, v dôsledku ktorých bolo rozhodnutie o zlučiteľnosti podmienené týmito záväzkami. Ak by Komisia spochybnila túto časť napadnutého rozsudku z týchto dôvodov, v takom prípade by som bola pripravená to podporiť.

67. Odvolací dôvod Komisie však musí byť postavený na jej tvrdení, alebo spadať do jej tvrdenia, že nemala žiadnu právomoc ovplyvniť záväzky, ktoré dobrovoľne prijal členský štát a banka, čo neodporuje skutkovým zisteniam Všeobecného súdu. Vzhľadom na to, že Komisia nenamietala, že skutočnosti boli skreslené, zastávam názor, že daný odvolací dôvod má byť zamietnutý.

19 — Nariadenie Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 93 Zmluvy o ES (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339).

Piaty odvolací dôvod (zrušenie článku 2 druhého odseku napadnutého rozhodnutia *ultra petita*)

68. Všeobecný súd v bodoch 64 a 66 svojho rozsudku stanovil návrhy predložené žalobcami. Holandské kráľovstvo navrhovalo „zruši[ť] článok 2 prvý odsek napadnutého rozhodnutia, ktorý je okrem iného založený na konštatovaní uvedenom v odôvodnení 98 uvedeného rozhodnutia, že zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie odsúhlasená holandskými orgánmi predstavuje pre ING dodatočnú pomoc vo výške približne 2 miliardy eur“; ING predložila tri návrhy, z ktorých Všeobecný súd preskúmal len prvý: zrušenie napadnutého rozhodnutia „v rozsahu, v akom sa domnieva, že zmena podmienok splácania kapitálovej injekcie predstavuje dodatočnú pomoc vo výške približne 2 miliardy eur“.

69. Všeobecný súd vo výrokovej časti rozsudku zrušil článok 2 prvý a druhý odsek napadnutého rozhodnutia a jeho prílohu II.

70. Komisia tvrdí, že zrušením článku 2 druhého odseku napadnutého rozhodnutia a jeho prílohy II Všeobecný súd prekročil svoju právomoc, porušil zásadu, že predmet sporu je vymedzený účastníkmi konania, rozhodol *ultra petita*, a dopustil sa porušenia postupu, ktorým nepriaznivo ovplyvnil záujmy Komisie. Navrhované zrušenie, ktoré bolo preskúmané týmto súdom, sa obmedzilo na článok 2 prvý odsek, a nič v znení návrhov (najmä slovné spojenie „okrem iného“) alebo v odpovediach účastníkov konania na písomné otázky položené Všeobecným súdom pred pojednávaním to nemohlo rozšíriť na ostatné časti napadnutého rozhodnutia.

71. Holandská vláda uvádza, že po tom, ako bol zrušený článok 2 prvý odsek napadnutého rozhodnutia (rozhodnutie, že pomoc na reštrukturalizáciu predstavovala štátnu pomoc), rozhodnutie v druhom odseku (že pomoc bola zlučiteľná „pod podmienkou splnenia záväzkov uvedených v prílohe II“) sa stalo bezpredmetné, rovnako ako dané záväzky; Všeobecný súd preto nerozhodol *ultra petita* o zrušení týchto častí napadnutého rozhodnutia v reakcii na návrh na zrušenie článku 2 prvého odseku. ING tvrdí, že odvolací dôvod je neprípustný, pretože Komisia nespochybnila v prvostupňovom konaní jasnosť a presnosť návrhov. Obidvaja účastníci konania tvrdia, že v druhej časti ich žalobného návrhu (návrh na zrušenie napadnutého rozhodnutia „v rozsahu, v akom Komisia podmienila schválenie pomoci prijatím zákazov vedúceho postavenia pri stanovovaní cien, ako je uvedené v rozhodnutí a v jeho prílohe II“) ING navrhovala zrušenie článku 2 druhého odseku.

72. Nemôžem súhlasiť s námietkou ING týkajúcou sa prípustnosti tohto odvolacieho dôvodu. Je jasné, že až po rozhodnutí Všeobecného súdu je možné nastoliť otázku, či rozhodol *ultra petita*.

73. V podstate súhlasím s tvrdením holandskej vlády. Zrušenie rozhodnutia, na základe ktorého pomoc na reštrukturalizáciu predstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 87 ods. 1 ES – a bola teda v zásade koncepcne nezlučiteľná so spoločným trhom –, znamená, že nebola viac štátnou pomocou, a teda už nebola nezlučiteľná. Treba pritom zdôrazniť, že rozhodnutie, na základe ktorého nebola pomoc zlučiteľná so spoločným trhom pod podmienkou určitých záväzkov, nemôže obstať, pretože by to znamenalo, že požadované záväzky boli stanovené vo vzťahu k pomoci, ktorá už bola zlučiteľná s týmito záväzkami. V dôsledku toho zrušenie článku 2 druhého odseku napadnutého rozhodnutia a jeho prílohy II bolo nevyhnutným dôsledkom zrušenia článku 2 prvého odseku, ako to navrhovali účastníci konania v návrhoch preskúmaných Všeobecným súdom.

74. Piaty odvolací dôvod by som preto zamietla.

Šiesty odvolací dôvod (subsidiárne: zachovanie článku 2 tretieho odseku napadnutého rozhodnutia)

75. Všeobecný súd vo výrokovej časti svojho rozsudku zrušil článok 2 prvý a druhý odsek napadnutého rozhodnutia (rozhodol, že pomoc na reštrukturalizáciu predstavovala štátnu pomoc a že táto pomoc bola zlučiteľná so spoločným trhom, a to pod podmienkou záväzkov uvedených v prílohe II), čím ponechal nedotknutý tretí odsek, ktorý zrušil dočasné obmedzenie rastu súvahy uložené ING.

76. Komisia subsidiárne tvrdí, že ak by jej predchádzajúce odvolacie dôvody mali byť neúspešné, Všeobecný súd sa tým, že zrušil článok 2 prvý a druhý odsek napadnutého rozhodnutia, dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď nezrušil tiež tretí odsek.

77. Pôvodné rozhodnutie stanovovalo záväzok, že ING obmedzí rast svojej súvahy s cieľom obmedziť narušenie hospodárskej súťaže z kapitálovej injekcie. V zmysle tohto záväzku Komisia rozhodla, že by mohla dočasne schváliť kapitálovú injekciu. Článok 2 tretí odsek napadnutého rozhodnutia zrušil dočasné obmedzenia súvahy vyplývajúce z pôvodného rozhodnutia. Rozhodnutie o odstránení týchto obmedzení a rozhodnutie o zlučiteľnosti boli založené na rovnakej analýze a záväzkoch a tvorili neoddeliteľný celok, ktorých neoddeliteľnou súčasťou bolo odôvodnenie. Ak Všeobecný súd rozhodol správne, keď zrušil túto analýzu a tieto záväzky, ING nemala byť oslobodená od obmedzení súvahy, ktoré sa na ňu vzťahovali pred prijatím napadnutého rozhodnutia. Zachovať tretí odsek neporušený mení podstatu rozhodnutia. Všeobecný súd nemohol jeho zrušením postaviť ING do lepšej pozície, než ako tomu bolo pred napadnutým rozhodnutím, ani nemohol nahradiť svoje posúdenie posúdením Komisie v pôvodnom rozhodnutí, kde dočasne schválila kapitálovú injekciu.

78. Holandská vláda si kladie otázku, ako mohol Všeobecný súd zrušiť článok 2 tretí odsek, keď žiadne takéto zrušenie nebolo navrhnuté. Tretí odsek nestratil svoj účel po zrušení prvého a druhého odseku. To, či toto zrušenie malo viesť k zrušeniu tretieho odseku, si vyžaduje vecné posúdenie, ktoré Všeobecný súd nemohol urobiť, pokiaľ o to nebol požiadaný, a ktoré nemôže byť predmetom odvolania pred Súdnym dvorom. Navyše odvolací dôvod sa stal bezpredmetným. Dňa 11. mája 2012 Komisia prijala nové rozhodnutie, v ktorom opäť stanovila, že zmena podmienok splácania predstavovala štátnu pomoc (ale bez toho, aby stanovila sumu), a schválila pomoc za rovnakých podmienok. ING predkladá podobné argumenty: odvolací dôvod je zjavne neprípustný, pretože Komisia nepodala takýto návrh v prvostupňovom konaní; a je bezpredmetný v nadväznosti na rozhodnutie z 11. mája 2012.

79. Zastávam názor, že zrušenie článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia (a spolu s ním ako nevyhnutný dôsledok článku 2 druhého odseku) malo za následok (ako tvrdila holandská vláda v rámci tretieho odvolacieho dôvodu) obnovenie pôvodného rozhodnutia, v ktorom bola kapitálová injekcia uznaná za štátnu pomoc. Napadnutý rozsudok uvádza, že v tomto rozhodnutí Komisia uviedla, že ak by bol plán reštrukturalizácie predložený v lehote šiestich mesiacov, platnosť pôvodného rozhodnutia by sa automaticky predĺžila až dovtedy, kým by neprijala rozhodnutie o pláne.²⁰ Čiže platnosť bola predĺžená do prijatia napadnutého rozhodnutia. Zrušenie článku 2 prvých dvoch odsekov napadnutého rozhodnutia znamená, že rozhodnutie o pláne reštrukturalizácie už dlhšie neexistovalo. Pôvodné rozhodnutie, ktoré zahŕňalo obmedzenie rastu súvahy ING, by logicky malo mať predĺženú platnosť do nového konečného rozhodnutia.

80. Všeobecný súd však ponechal článok 2 tretí odsek napadnutého rozhodnutia bez zmeny, teda – možno predpokladať, že nechtiac, keďže napadnutý rozsudok neobsahuje v tomto zmysle žiadne odôvodnenie, – meniac obsah pôvodného rozhodnutia.

20 — Bod 10 napadnutého rozsudku; odôvodnenia 71 až 74 pôvodného rozhodnutia.

81. Tvrdenia účastníkov konania v tomto ohľade protirečia, čo nie je prekvapujúce, tvrdeniam uvedeným v rámci piateho odvolacieho dôvodu. Komisia tam uviedla, že Všeobecný súd nemá právomoc zrušiť časť rozhodnutia, ktorého zrušenie nebolo výslovne navrhnuté žalobcami, a ostatní účastníci konania uviedli, že takéto zrušenie vyplývalo pochopiteľne zo zrušenia článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia. Vzhľadom na to, že súčasný odvolací dôvod predložila Komisia iba subsidiárne, neexistuje žiadny rozpor v jej prístupe, ale zdá sa, že existuje rozpor v prístupe ostatných účastníkov konania.

82. Pokiaľ ide o mňa, zastávam názor, že je v súlade s mojou analýzou piateho odvolacieho dôvodu rozhodnúť, že Všeobecný súd po tom, čo zrušil článok 2 prvý odsek napadnutého rozhodnutia, bol nielen oprávnený, ale aj povinný zrušiť tak druhý, ako aj tretí odsek tohto článku, aby sa zabránilo zmene podstaty pôvodného rozhodnutia, ktorého platnosť bola obnovená a rozšírená zrušením prvého odseku.

83. Ďalej zastávam názor, že námietka ING týkajúca sa prípustnosti tohto odvolacieho dôvodu nie je právne obhájitelná. Od Komisie sa nemohlo v prvostupňovom konaní očakávať, že podá návrh, aký podala teraz, pretože jej cieľom bolo zachovať napadnuté rozhodnutie.

84. Zastávam názor, že šiesty odvolací dôvod je potrebné prijať.

Dôsledky posúdenia

85. Dospela som k záveru, že tretí odvolací dôvod je potrebné prijať len sčasti a šiesty odvolací dôvod v plnom rozsahu. V dôsledku toho napadnutý rozsudok by mal byť zrušený v tom rozsahu, v akom zrušením celého článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia nevylúčil z tohto zrušenia rozhodnutie, že záruky poskytnuté ING z národného systému ochrany vkladov predstavovali štátnu pomoc, a v tom rozsahu, v akom nezrušil tretí odsek daného článku.

86. Zastávam názor, že takéto rozhodnutie je dostatočné na rozhodnutie o odvolaní, a to bez toho, aby bolo potrebné vrátiť vec späť Všeobecnému súdu na ďalšie preskúmanie. Navyše existencia následného rozhodnutia Komisie z 11. mája 2012 znamená, že praktické dôsledky rozhodnutia budú obmedzené.

87. Zastávam názor, že v súlade s článkami 138, 140 a 184 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora by mali všetci účastníci konania znášať vlastné trovy konania.

Návrh

88. So zreteľom na všetky uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

- zrušil napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom zrušením celého článku 2 prvého odseku napadnutého rozhodnutia nevylúčil z tohto zrušenia rozhodnutie, že záruky poskytnuté ING z národného systému ochrany vkladov predstavovali štátnu pomoc, a v rozsahu, v akom nezrušil článok 2 tretí odsek,
- zaviazal účastníkov odvolacieho konania na náhradu vlastných trov.