

РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (пети разширен състав)

15 март 2001 година *

„Държавна помощ – Неоткриване на процедура съгласно член 93, параграф 2 от Договора за ЕО (понастоящем член 88, параграф 2 ЕО) – Сериозни затруднения”

По дело T- 73/98

Société chimique Prayon-Rupel SA със седалище в Engis (Белгия), за което се явява адв. B. van de Walle de Ghelcke, адвокат, със съдебен адрес в Люксембург,

срещу

ищец,

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-н D. Triantafyllou, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

подпомаган от

Федерална република Германия, за която се явява г-жа B. Muttelsee-Schön, качеството на представител, подпомагана от адв. C. von Donat, адвокат,

встъпила страна,

с предмет иск за отмяна на Решение на Комисията от 16 декември 1997 г. да не повдига възражение срещу предоставянето на помощ от страна на Федерална република Германия на Chemische Werke Piesteritz GmbH,

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (пети разширен състав),

в състав: г-н R. García-Valdecasas, председател, г-жа P. Lindh, г-н J. D. Cooke, г-н M. Vilaras and г-н N. J. Forwood, съдии,

секретар: г-жа B. Pastor, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 юли 2000 г.,

постанови настоящото

Решение

Фактическа обстановка и процедура

* Език на производството: френски.

1. С писмо от 22 януари 1998 г., Комисията е нотифицирала на германското правителство за своето Решение от 16 декември 1997 г. (наричано по-нататък „оспорваното решение“) относно финансовите мерки, приети в полза на Chemische Werke Piesteritz GmbH (наричано по-нататък CWP), където в заключение се заявява, че Комисията не е повдигнала възражение срещу предоставянето на помощ на CWP.

2. От оспорваното решение е видно, че CWP е създадено през 1994 г. с цел придобиване, в рамките на действия по приватизация, отделението на Stickstoffwerke AG Wittenberg Piesteritz (по-нататък Stickstoffwerke), което произвежда продукти на основата на фосфор, производител на химически продукти, който има седалище в бившата Германска демократична република. Преди неговата приватизация, държавната помощ, предоставяна на Stickstoffwerke, е била обхваната от режима на Treuhandanstalt (публичноправен субект, която отговаря за реструктуриране на предприятията на бившата Германска демократична република). Приватизацията е съчетана с план за реструктуриране и предоставянето на държавна помощ (точки 2.1, 2.2 и 3 от оспорваното решение).

3. В оспорваното решение се изтъква, че има два процеса за производство на фосфорна киселина. При „мокрия“ процес, „чистата“ фосфорна киселина се извлича от „основна“ или „непречистена“ фосфорна киселина чрез химична реакция. При „термичния“ процес, използван от CWP, чистата фосфорна киселина се получава от окисляване на елементарен фосфор (точка 2.2, параграф 7).

4. Между 1995 г. и 1996 г. положението на CWP се е влошило, когато доставките на елементарен фосфор от Казахстан, нейният основен източник на доставки, са прекъснали. Собствените запаси на предприятието са станали недостатъчни и загубите през финансовата 1995 г. и финансовата 1996 г. значително са намалили неговия марж на доходност. След тези затруднения, германските власти са удължили срока, в който да плати цената за закупуване на CWP и да удължи гаранцията до 31 декември 1996 г., за да даде възможност на CWP да изготви нов план за реструктуриране.

5. Тъй като е доказано, че „непречистената“ фосфорната киселина се получава лесно, и е по-евтина за обработване от елементарния фосфор, CWP са решили през 1996 г., съгласно новия план за реструктуриране, да променят суровината, която се използва и вследствие на това, и метода на производство. Според плана, една от двете фурни, които CWP е използвала до момента, ще бъде използвана само за екологични цели, тоест, за горене на токсични фосфатни газове, остатък от процеса на производство на фосфат. Втората фурна ще бъде заменена от нов химичен процесор, който позволява на CWP да прилага мокрия процес през 1999 г. Основният недостатък на този процес е първоначалната инвестиция в инфраструктура. От друга страна, Комисията е посочила в точка 2.2, параграфи 8 и 9 от оспорваното решение, че:

„... не е въпрос за изцяло ново съоръжение, а просто за химически процесор, и това ще означава, че по-голямата част от старото оборудване може да се използва. Почти цялото периферно оборудване следователно ще остане непроменено.

В същото време, това ще позволи настоящите сравнителни прости фосфатни продукти ще бъдат заменени с висококачествени продукти с увеличена добавена стойност.”

6. Комисията посочва, че по този начин ССР има намерение да насочва своето производство към такива висококачествени продукти, така че 75 % от неговата продукция ще се състои от специални продукти за селското стопанство и хранителната промишленост, като хранене на добитък, продукти за защита на растения и храни, и продукти за обработване на водите (точка 2.2, параграфи 8 и 9 от оспорваното решение).

7. Комисията посочва в оспорваното решение, че финансовите мерки в полза на ССР включват, в допълнение към плащането на 5,2 милиона DEM съгласно различни схеми за помощи, предварително одобрени от Комисията, предоставянето на 25,5 милиона DEM в нова помощ. Тази нова помощ включва съгласието на държавата да отложи до 1999 г. заплащането на изкупната цена на отделението за фосфор на Stickstoffwerke (6,7 милиона DEM), както и предвиждането на инвестиция (10,3 милиона DEM) и покриване на загубите от Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, юридическото лице, което е правопреемник на Treuhandanstalt, и на Land Saxe-Anhalt (8,5 милиона DEM) (точка 3).

8. От оспорваното решение е видно, че с факсово съобщение от 15 април 1997 г., германското правителство е нотифицирало на Комисията тези мерки като помощ за реструктуриране. На 14 май и 22 юли 1997 г. Комисията е поискала от германското правителство допълнителна информация. Отговорите на германското правителство са получени на 10 юли и 2 септември 1997 г. На 17 юни 1997 г., Комисията е получила първо искане за информация от прекия конкурент на ССР. На 28 юли 1997 г. друг пряк конкурент е изразил изрично съображения относно ситуацията от гледна точка на конкуренцията.

9. По време на процедурата, Комисията е установила, че, за определена помощ за ССР, на Комисията не е било нотифицирано в съответния срок (точка 1 от оспорваното решение). Комисията е прегледала съвместимостта на предложението за помощ с Общия пазар с оглед указанията на Общността за държавна помощ за спасяване и реструктуриране на фирми в затруднено положение (ОВ С 368, 1994 г., стр. 12, наричани по-нататък указанията). Тя възприема становището, че са изпълнени условията, определени в указанията, а именно възстановяването на предприятието с помощ на плана за реструктуриране, избягването на прекомерно нарушение на конкуренцията, ограниченията на помощта до строго необходимия минимум и мониторинга на националните власти за пълното прилагане на плана за възстановяване (точка 5 от оспорваното решение).

10. По този начин, на 16 декември 1997 г., Комисията е приела становището, че въпросната помощ е съвместима с Общия пазар по смисъла на член 92, параграф 3, буква в) от Договора за ЕО (сега, след изменението член 87, параграф 3, буква в) ЕО) и на член 61, параграф 3, буква в) от Споразумението за Европейско икономическо пространство, като не е започнала процедурата, предвидена в член 93, параграф 2 от Договора за ЕО (понастоящем, член 88, параграф 2 от ЕО).

11. На 19 декември 1997 г., Комисията е информирала ищеца за оспорваното решение и с писмо от 10 февруари 1998 г., се е ангажирала да изпрати копие. Резюме на оспорваното решение е публикувано в *Официален вестник на Европейските общности* на 18 февруари 1998 г. (ОВ С 51, 1998 г., стр. 7) и на 5 март 1998 г. ищецът е получил от Комисията неговия пълен текст.

12. Общеизвестно е, че ищецът произвежда, чрез мокър процес, продукти, които са напълно заменяеми с продукти, които се произвеждат от CWP. Без да подава официална жалба пред Комисията, ищецът ѝ изпраща определена информация, докато въпросните мерки са били в процес на проверка.

13. С искова молба, постъпила в секретариата на Първоинстанционния съд на 5 май 1998 г., ищецът е предявил настоящия иск. С отделен документ, той също така е поискал, чрез мерките за организиране на процедурата, Комисията да бъде осъдена да представи документи, свързани с плана за реструктуриране на CWP и да отговори на няколко въпроса, свързани с информацията, с която тя разполага към момента, когато е приела оспорваното решение.

14. На същия ден, ищецът е подал иск съгласно член 185 от Договора за ЕО (понастоящем член 242 ЕО) за обезпечителни мерки. Този иск е отхвърлен с Определение на председателя на Първоинстанционния съд от 15 юли 1998 г. (по дело T-73/98 R, Prayon-Rupe/Комисия, Recueil стр. II-2769).

15. С документ, получен в секретариата на Първоинстанционния съд на 8 юни 1998 г., Федерална република Германия е направила искане да ѝ бъде разрешено да встъпи в настоящото дело в подкрепа на исканията на Комисията.

16. С писма от 9 юни и 4 декември 1998 г., ищецът е поискал определена информация да не бъде включена в съобщението, предадено на германското правителство на основание на това, че са поверителни или представляват търговска тайна.

17. С Определение от 11 март 1999 г. председателят на пети разширен състав на Първоинстанционния съд е дал разрешение на Федерална република Германия да встъпи като страна и подкрепя искането на ищеца за запазване на поверителността.

18. С писма, получени в секретариата на Първоинстанционния съд на 9 юли и 23 август 1999 г., и по този начин в рамките на позволения срок, страните са представили техните становища по заявлението за встъпване, подадено на 12 май 1999 г.

19. При изслушване на доклада на съдията докладчик, Първоинстанционният съд (пети разширен състав) е взел решение да даде ход на устната фаза на производството и е приел процедурни мерки, с които е изискал от страните да отговорят на определени писмени въпроси и да представят определени документи, включително документите, свързани с плана за реструктуриране на CWP, които ищецът е изискал на 5 май 1998 г. Страните са се съобразили с тези искания.

20. Страните са представили устни становища на съдебното заседание на 6 юли 2000 г. и са отговорили на устните въпроси, които са им били зададени от Първоинстанционния съд.

Видове искания на страните

21. Ищецът иска от Първоинстанционния съд:

- да отмени оспорваното решение;

- да осъди Комисията да плати разноските.

22. Комисията иска от Първоинстанционния съд:

- да отхвърли иска;
- да осъди ищеца да плати разноските.

23. Федерална република Германия иска от Първоинстанционния съд:

- да отхвърли иска.

Правна уредба

24. В отговор на писмен въпрос, зададен му от Първоинстанционния съд, ищецът е оттеглил предварителното си искане, което твърди нарушение на принципа на колегиалност при приемане на оспорваното решение. Делото сега се основава на три основни искания.

25. Със своето първо искане, като твърди нарушение на член 92, параграф 3, буква в) от Договора, ищецът твърди, че Комисията не е имала достатъчно основания да установи, че въпросната помощ е съвместима с Общия пазар. Искането е разделено на две части. Според първата част, ищецът се е опитал да покаже, че оспорваното решение е опорочено от фактически неточности и очевидни грешки при преценката, които всеки, който познава техническите и икономически характеристики на производството на фосфорната киселина и производните ѝ продукти, би забелязал. Според втората част на искането, която се отнася за нарушение на указанията, ищецът основно развива два аргумента. Първо, той твърди, че мярката в полза на СWP не може да се нарече помощ за реструктуриране в смисъла, възприет в указанията. Като алтернатива, помощта не отговаря на критериите за съвместимост, установени в указанията.

26. В контекста на първото искане, ищецът поставя определени технически и икономически въпроси, за да опровергае констатацията, че въпросната помощ е съвместима с Общия пазар. Те включват преценката на Комисията за вероятността СWP да бъде оздравена, предотвратяване на прекомерно нарушаване на конкуренцията и пропорционалността на помощта с разходите и ползите от реструктурирането.

27. Ищецът се позовава основно на същите въпроси в подкрепа на второто искане, с което той твърди нарушение на член 93, параграф 2 от Договора. Той твърди, че Комисията не разполага с достатъчно информация и е трябвало, следователно да открие официалната процедура за преглед, предвидена в член 93, параграф 2 от Договора, при наличие на сериозни затруднения за установяване на съвместимостта на въпросната помощ с Общия пазар.

28. С третия и петия си довод ищецът твърди, че оспорваното решение е основано на недостатъчни мотиви.

29. Необходимо е да се започне с разглеждане на довода, с който се твърди нарушение на член 93, параграф 2 от Договора с оглед на аргументите и

доказателствата, представени, за да докажат очевидни грешки в преценката и фактически неточности, които се твърдят в първия довод.

30. Ищецът твърди, че предвид обстоятелствата по делото, Комисията е била длъжна да започне официалната процедура, предвидена в член 93, параграф 2 от Договора. Докато страните са съгласни, че Комисията трябва, когато е изправена пред сериозни затруднения, да започне официалната процедура за проверяване на помощта, за която е съобщено, то те не са единни по въпроса за правната природа и степента на този критерий и наистина по въпроса дали обстоятелствата по делото изискват да бъде даден ход на тази процедура.

Критерият за започване на официална процедура за проверка на помощта съгласно член 93, параграф 2 от Договора

Аргументи на страните

31. Ищецът твърди, че Комисията трябва да започне официалната процедура, предвидена в член 93, параграф 2 от Договора, винаги когато неговият предварителен преглед на въпросната помощ не ѝ дава възможност да преодолее всички затруднения при определяне на съвместимостта на помощта с Общия пазар. Единствено в изключителни случаи, когато е изправена пред предложение за помощ, която е, на пръв поглед, очевидно съвместима с Общия пазар, Комисията може просто да приеме решение по време на предварителния етап на процедурата за преценка на помощта. Ищецът се позовава на четвъртата точка от заключението на генералния адвокат Tesouro по дело C-198/91, Cook/Комисия, Recueil стр. I-2487 и твърди, че съдебната практика, посочена в него, представлява само специфичен израз на общоприложими принципи.

32. Въпросът дали съмненията относно съвместимостта на помощта с Общия пазар са сериозни трябва да се прецени въз основа на обективни фактори, включително по-специално, продължителността на проверката, честотата на консултациите с държавата, която предоставя помощта и информацията, с която разполага Комисията. Докато Комисията в действителност се ползва с широко право на преценка при провеждане на първоначалната проверка, тя наистина е срещнала сериозни затруднения по отношение на ищеца, и следователно е трябвало да даде ход на официалната процедура за проверка. Дали в действителност има сериозни затруднения или не е въпрос за преценка от страна на Съда и всяка такава преценка включва нещо повече от простото установяване дали е допусната очевидна грешка на преценката.

33. Комисията твърди, че процедурата за предварителен преглед ѝ дава възможност да формира първоначална преценка за въпросната помощ, така че да може да установи, дали има затруднения, които изискват да се започне официалната процедура съгласно член 93, параграф 2 от Договора. Ако помощта, за която е нотифицирано, не е нито очевидно съвместима, нито очевидно несъвместима с Общия пазар, Комисията ще счита за необходимо да прецени дали възникналите затруднения са сериозни или не. Поради своя опит, тя ще има възможност да преодолее определени такива затруднения, без да се налага да прибегва до процедурата между страните.

34. В съдебната практика на Съда, например по дело C-367/95 P, Комисия/Sytraval и Brink's France, Recueil стр. I-1719, точка 39, е безусловно прието, че Комисията се

ползва с определено право на преценка по време на предварителния преглед и предвид честите непълноти при нотификациите от държавите-членки, може да се консултира с трети страни, за да получи по-пълна информация. В тази връзка, Комисията изтъква, че Съдът на Европейските общности не е следвал изцяло генерален адвокат Sir Gordon Slynn и генерален адвокат г-н Tesaro съответно по дело 84/82, Германия/Комисия, Recueil стр. 1421, 1492 и по дело Cook/Комисия, цитирано по-горе, Recueil стр. I-2502). Те са по-склонни да открият процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора до известна степен автоматично. По този начин Съдът се опитва да запази известна степен на свобода от страна на Комисията при определяне дали затрудненията, които е срещнала, са сериозни и е приел, че информация, изпратена на Комисията, може да се коригира и допълва в няколко случая (вж. Решение на Съда от 14 февруари 1990 г. по дело C-301/87, Франция/Комисия, Recueil стр. I-307, точки 27 и 28).

35. Според Комисията, принципите за добро управление и процесуална икономия изискват тя да се ползва със свобода на действие при управлението на предварителната процедура. Тя твърди, че има право да пропусне процедурата между страните, ако тя изглежда неподходяща с оглед затрудненията, които са възникнали или последиците за бенефициента на въпросната помощ, както и последиците от спиране на приложението на помощта без основателна причина. Комисията има право да се ползва с известна свобода, когато управлява предварителната процедура, съгласно закона, когато няма затруднения, при наличието на които помощта на пръв поглед изглежда несъвместима с Общия пазар. Първоинстанционният съд е потвърдил този подход в конкретния контекст на помощта, предоставена на траншове (вж. Решение на Първоинстанционния съд от 15 септември 1998 г. по дело T-140/95, Ryanair/Комисия, Recueil стр. II-3327). По настоящото дело, затрудненията, които са възникнали по време на предварителната процедура, на които ищецът се позовава, не са били достатъчно сериозни, за да представляват основание да се даде ход на официалната процедура.

36. По отношение на останалата част, Комисията изтъква, че тя не е длъжна да извърши обмен на мнения и аргументи с тъжител, нито да проверява възраженията, които тъжителят определено би повдигнал, ако му е била дадена възможност да се запознае с информацията, получена от Комисията в хода на нейното проучване (вж. Решение по дело Комисия/Sytraval и Brink's France, цитирано по-горе, точки 58 - 60).

37. Според Федерална република Германия, въпросната помощ безспорно е съвместима с Общия пазар. Няма основание за започване на официалната процедура за проверка, тъй като тя задължително би стигнала до същите изводи, като тези, изложени в оспорваното решение. Интересът на Общността от реструктурирането на CWP пречи на започването на официалната процедура въз основа на изявленията, направени от конкурент, когато от условията на нотификацията е ясно, че помощта не представлява съществена заплаха за конкуренцията или търговията. Правата на конкурентите не са толкова разширени, че да им дават право да се запознаят или да правят твърдения за техническите подробности от предложението за реструктуриране. Тази информация представлява търговска тайна, която следва да бъде защитавана.

38. В интерес на процесуалната икономия, официалната процедура по проверка трябва да се занимава само с въпроси, по които Комисията основателно има съмнения. Федерална република Германия акцентира, че тя е била информирана от

Комисията, че прегледът от страна на Общността на държавната помощ не следва да пречи на 15 000 случая на приватизация, предприети съгласно режима, използван от Treuhandanstalt.

Констатации на Първоинстанционния съд

39. Необходимо е да се припомнят общите правила на системата за наблюдение на държавната помощ, установена от Договора, както е установено от съдебната практика (вж. Решение по дело Commission/Sytraval и Brink's France, цитирано по-горе, точки 33 - 39; Решения на Първоинстанционния съд от 15 септември 1998 г. по дело T-95/96, Gestevisión Telecinco/Комисия, Recueil, стр. II-3407, точки 49 - 53, и Решение по дело T-11/95, BP Chemicals/Комисия, Recueil, стр. II-3235, точки 164 - 166).

40. Член 93 от Договора предвижда специална процедура за постоянно наблюдение и надзор на държавната помощ от страна на Комисията. По отношение на нова помощ, която държавите-членки възнамеряват да въведат, има процедура, без която нито една помощ не може да се счита за правилно отпусната и Комисията трябва да бъде информирана за всеки план за отпускане или изменение на помощ, преди това да бъде извършено. Тогава Комисията прави първоначален преглед на планираната помощ. Ако в края на този преглед тя счита предложението за помощ за несъвместимо с Общия пазар, тя трябва незабавно да започне процедурата съгласно член 93, параграф 2, първа алинея от Договора, която предвижда, че ако след уведомяване на засегнатите страни да представят техните бележки, Комисията констатира, че помощта, предоставена от държавата или чрез държавни източници, е несъвместима с Общия пазар, предвид член 92, или че с тази помощ е извършена злоупотреба, тя взема решение, че съответната държава отменя или изменя такава помощ в срока, който е определен от Комисията. Комисията има изключителна компетентност да констатира, че помощ е несъвместима с Общия пазар (вж. Решение на Първоинстанционния съд по дело 78/76, Steinike & Weinlig, Recueil, стр. 595, точки 9 и 10).

41. Следователно трябва да се прави разграничение между, от една страна предварителната процедура за проучване на помощ, предвидена съгласно член 93, параграф 3 от Договора, чиято единствена цел е да даде възможност на Комисията да формира първоначално становище за съвместимост, частична или цялостна, на въпросната помощ, и от друга страна, официалната процедура за проучване, посочена в член 93, параграф 2 от Договора. Втората процедура дава възможност за цялостно проучване на държавната помощ и има двойна цел: тя е предназначена и да защитава правата на потенциално заинтересовани трети страни, и да даде възможност на Комисията да се запознае изцяло с всички факти по делото преди да приеме своето решение (вж. Решение по дело Германия/Комисия, цитирано по-горе, точка 13). По този начин официалната процедура води до възникване на задължение за уведомяване на заинтересованите трети страни, за да могат те да представят своите становища за мерките, които се разглеждат. Тя дава възможност на трети страни и на държавите-членки да изразят своите становища по отношение на мерките, които нарушават техните интереси и дава възможност на Комисията да събере всички фактически и правни доводи, които за необходими за преценка на тези мерки. По този начин третите страни имат право да бъдат информирани за процедурата и да участват в нея, въпреки че това право може да бъде ограничено съгласно обстоятелствата по делото (вж. Решение на Първоинстанционния съд от

25 юни 1998 г. по съединени дела T-371/94 и T-394/94, British Airways и др./Комисия, Recueil, стр. II-2405, точки 58 - 64).

42. Съгласно установената съдебна практика, процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора е задължителна, ако Комисията срещне сериозни затруднения при установяване на това дали конкретна помощ е съвместима с Общия пазар или не. От друга страна, ако първоначалният анализ има за резултат възприемане от страна на Комисията на противоположното становище относно съвместимостта на помощта с Общия пазар или не дава възможност да бъдат преодолени всички затруднения, възникнали при оценката на въпросната помощ, Комисията е задължена да събере всички необходими становища и с тази цел да даде ход на процедурата съгласно член 93, параграф 2 (вж. Решенията на Съда по дело Германия/Комисия, цитирано по-горе, точка 13, по делото Cook/Комисия, цитирано по-горе, точка 29, по дело C-225/91, Matra/Комисия, Recueil, стр. I-3203, точка 33; вж. също Решение на Първоинстанционния съд по дело T-49/93, SIDE/Комисия, Recueil, стр. II-2501, точка 58).

43. Комисията трябва да реши, на основата на правните и фактически обстоятелства по делото, дали затрудненията, възникнали при оценката на съвместимостта на помощта, налагат започването на тази процедура (вж. Решение по дело Cook/Комисия, цитирано по-горе, точка 30). Това решение трябва да отговаря на три изисквания.

44. Първо, съгласно член 93 от Договора, компетентността на Комисията да констатира, че конкретна помощ е съвместима с Общия пазар съгласно заключението на предварителната процедура, е ограничена за мерки за помощ, които не пораждаат сериозни затруднения. Този критерий е изключителен. Комисията, следователно, не може да откаже да даде ход на официалната процедура за проучване във връзка с други обстоятелства, като интереси на трети страни, съображения за процесуална икономия или всяко друго основание за административно удобство.

45. Второ, когато срещне сериозни затруднения, Комисията трябва да даде ход на официалната процедура, като по отношение на това няма право на преценка. Докато нейните правомощия са определени по отношение на откриването на официалната процедура, Комисията се ползва с определено право на преценка при определянето и оценката на обстоятелствата по делото, за да определи дали те представляват сериозни затруднения или не. В съответствие с целта на член 93, параграф 3 от Договора и нейното задължение за добро управление, Комисията може, успоредно с другите ѝ възможности, да се включи в разговори с нотифициращата държава или с трети страни в опит да преодолее възникналите трудности по време на предварителната процедура.

46. В тази връзка, трябва да се отбележи, че, обратно на очевидния аргумент на Комисията, възможността за преценка при управлението на процедурата, съгласно член 93, на която Първоинстанционният съд се е позовал по делото Ryanair/Комисия, няма връзка с настоящото дело. По това дело, Първоинстанционният съд е разгледал въпроса коя процедура трябва да следва Комисията, когато съгласно член 92, параграф 3, буква в) от Договора и на основата на заключението на официалната процедура, тя одобрява, при определени условия, държавна помощ, платима на траншове и впоследствие установява, че едно от тези условия не е било изпълнено (вж. Решение по дело Ryanair/Комисия,

цитирано по-горе, точка 85). В този специфичен контекст Първоинстанционният съд е постановил, че Комисията се ползва с правомощие да управлява и наблюдава приложението на такава помощ, за да може по-конкретно, за да има възможност да се занимава със събития, които не е могло да се предвидят, когато е било приемано първоначалното решение. Докато Комисията може, съгласно тази компетентност да управлява и наблюдава, да изменя условията, които се прилагат за държавната помощ, без да започва отново официалната процедура, то Първоинстанционният съд се опитва да изтъкне, че тези правомощия могат да се упражняват, при условие че тези промени не пораждаат съмнения относно съвместимостта на въпросната помощ с Общия пазар (вж. Решение по дело *Ryanair/Комисия*, цитирано по-горе, точка 89). Съдът, прилагайки този принцип, е проверил, в точки 98 - 135 от своето Решение по дело *Ryanair/Комисия*, дали съображенията, на които се основава разглежданото решение, са показателни за затруднения, които дават основание за повторно започване на официалната процедура.

47. Трето, представата за сериозни затруднения е обективна. За да се установи дали такива затруднения съществуват или не, се изисква проучване както на обстоятелствата, при които са приети оспорваните мерки, така и на тяхното съдържание. Това проучване трябва да се проведе обективно ..., като се сравняват основанията за решението с информацията, с която Комисията разполага, когато е взела решение за съвместимостта на оспорваните помощи с Общия пазар (делото *SIDE/Комисия*, цитирано по-горе, точка 60). Следователно съдебният контрол от страна на Първоинстанционния съд за наличие на сериозни затруднения, които по своя характер, излизат извън рамките обикновената преценка на това дали има очевидна грешка на преценката (вж. в този смисъл Решения по дело *Cook/Комисия*, цитирано по-горе, точки 31 - 38; по дело *Matra/Комисия*, цитирано по-горе, точки 34 - 39; по дело *SIDE/Комисия*, цитирано по-горе, точки 60 - 75; по дело *BP Chemicals/Комисия*, цитирано по-горе, точки 164 - 200 и по дело *Ryanair/Комисия*, цитирано по-горе, точки 98 - 135).

48. Комисията твърди, че макар че настоящият въпрос наистина е породил затруднения, те не са били сериозни. По този начин тя поставя на обсъждане плюсовете на преценката за правния характер на тези затруднения. Разглеждането на критерия за сериозни затруднения субективно по този начин означава да се прехвърли на ищеца тежестта за доказване, равностойна на тази, която се изисква, за да се докаже, че има очевидна грешка на преценката на правния характер на срещнатите затруднения. Такова тълкуване противоречи на член 93, параграф 3 от Договора и ще лиши заинтересованите трети страни от процедурните гаранции, които са им осигурени от член 93, параграф 2 от Договора.

49. Ищецът носи тежестта да докаже наличието на сериозни затруднения и може да се освободи от тази тежест на доказване, като се позове на съответни доказателства. В контекста на дело за отмяна съгласно член 173 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменението член 230 ЕО) законността на мярка на Общността следва да се оценява въз основа на фактическите обстоятелства и правните норми, съществуващи към момента на приемане на мярката (вж. Решения по съединени дела 15/76 и 16/76, *Франция/Комисия*, *Recueil* стр. 321, точка 7 и по дело *British Airways* и др./*Комисия*, цитирано по-горе, точка 81) и не може да зависи от минали съображения за нейната ефикасност (вж. Решение по дело 40/72, *Schroeder*, *Recueil* стр. 125, точка 14).

50. По този начин, уместно е да се вземе предвид информацията, с която Комисията разполага към момента, когато е приела оспорваното решение, и по-конкретно информация по обществен въпрос, с която Комисията несъмнено е разполагала към онзи момент, като информация за физичните и химични свойства на фосфорната киселина и нейните производни и за промишлените процеси, с които те се произвеждат.

51. Това са принципите, които трябва да се имат предвид, когато се разглеждат исканията и аргументите на страните и когато се определя дали, по настоящото дело, преценката на въпросната помощ представлява сериозно затруднение, което поражда за Комисията задължение да започне процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора.

Наличието на сериозни затруднения

52. Когато се опитва да докаже наличието на сериозни затруднения, ищецът твърди, на първо място, че Комисията не е разполагала с достатъчно информация, която да ѝ дава възможност да вземе информирано решение за съвместимостта на разглежданата помощ с Общия пазар. Второ, той твърди, че продължителността и обстоятелствата по предварителната процедура указват наличието на такива затруднения.

Годност на информацията на Комисията

Аргументи на страните

53. Ищецът твърди, че Комисията не е разполагала с необходимата информация, която ѝ дава възможност да прецени затрудненията за предлагане, изпълнимостта на предложените технически мерки, производствения капацитет на CWP и размера на съответния пазар и така, като резултат, Комисията е сгрещила в своите заключения за съвместимостта на въпросната помощ с Общия пазар.

54. Ищецът започва, като излага общите характеристики на производството на фосфорна киселина и нейните производни и изтъква редица грешки или терминологични неточности в оспорваното решение и в бележките на Комисията. Тогава, той твърди, на първо място, защото е била слабо информирана за въпросните продукти, за метода на тяхното производство и за съответните им пазари, Комисията неправилно е възприела твърдението на германските власти, че затрудненията при доставките на суровини е обосновоало предоставянето на нова помощ на CWP. Ищецът е изразил съмнение относно сериозността на тези затруднения в снабдяването, като се има предвид, че елементарният фосфор е суровина, която е в изобилие на световния пазар. Той твърди, че проблемите, срещани от CWP между 1994 и 1996 г., са били породени от стратегически грешки в неговия избор на основен доставчик на елементарен фосфор, а именно дружеството Fosfor, със седалище в Казахстан. Освен това, ищецът твърди, че затрудненията в паричния поток на CWP в действителност се дължат на факта, че поради високия му рисков кредитен рейтинг, неговите доставчици са изисквали да им заплаща незабавно при доставка.

55. Второ, ищецът оспорва техническата и икономическа изпълнимост на промяната на производствените методи, която е предназначена да осигури заздравяването на предприятието. Преминаването от термичен процес към мокър

процес не е могло, обратно на това, което Комисията явно е считала (вж. точка 2.2, параграф 8 от оспорваното решение), да бъде извършено чрез просто инсталиране на химически процесор, който струва 10 милиона DEM. Според изчисленията на ищеца, предприятие с годишен капацитет от 20 000 тона дифосфорен пентоксид струва между 24 милиона DEM и 42 милиона DEM. С инвестиция от 10 милиона DEM, единствено би могло да се очаква създаване на отделно звено за етап от производството на фосфорна киселина, което би означавало ниска степен на извличане. Такова предприятие би набирано голямо количество отпадъци, чието обработване само по себе си би струвало повече от 10 милиона DEM като инвестиционна помощ.

56. Ако CWP действително е имала предвид да изостави нейния настоящ метод на производство в полза на мокрия процес, инвестицията, финансирана с въпросната помощ, според твърдението на ищеца, е слабо вероятно да подобри качеството на нейната продукция или да увеличи нейната доходност. Ако CWP се оборудва с основни съоръжения, които ѝ дават възможност да прилага мокрия процес и са предвидени да действат успоредно със съществуващите съоръжения за термично обработване, въпросната помощ ще служи за решаване на търговски проблем и ще даде възможност на CWP да разнообрази своите доставки и продукция. Ако такъв е случаят, въпросната помощ представлява оперативна помощ, която е забранена съгласно член 92, параграф 1 от Договора.

57. Трето, ищецът доказва неверността на аргумента на Комисията, че производственият капацитет на CWP ще бъде намален, щом неговото реструктуриране приключи. Комисията е приела това твърдение, основано на позоваване на референтна стойност, което е спорно, дори неправилно. В действителност, Комисията сравнява производствения капацитет на CWP след реструктурирането с тази на Stickstoffwerke през 1990 г. По отношение на настоящия капацитет, оценен на 40 000 тона, ищецът твърди, че той е отбелязал, през 1996 г., че само една от двете пещи на CWP е функционирала. Освен това, според ищеца, не може да се приеме, че след преминаване към мокрия процес, CWP ще има възможност да запази една от своите пещи за екологични цели. Ищецът счита от това, че дружеството CWP ще продължи да използва въпросната пещ, за да произвежда киселина чрез прилагане на термичен процес и всъщност се стреми да допълни към съществуващите термични съоръжения структура, която позволява киселината да се извлича чрез използване на мокър процес.

58. Четвърто, ищецът опровергава анализа на пазара, направен от ищеца, и твърди, че няма отделен пазар за фосфати. Вместо това има пазари за фосфорна киселина и нейните производни. Тези пазари се характеризират с жестока конкуренция и свръх капацитет. От няколко години, CWP се включва в агресивни практики и е причинила силен ефект върху конкуренцията. През 1997 г., продажбите на ищеца са спаднали с 49 % в Германия, в сравнение с финансовите 1995 и 1996 г., като цената на тон на чиста фосфорна киселина (75 %) е спаднала от 810 DEM на 765 DEM през третото тримесечие на 1997 г. и през първото тримесечие на 1998 г. Ищецът твърди, че помощта ще служи за подпомагане на губеща дейност, ще доведе до увеличаване на производствения капацитет на CWP и ще даде възможност на дружеството да продължи да продава своите продукти на пазара на ниски цени.

59. Комисията не оспорва плюсовете на техническите забележки на ищеца, но твърди, че тези детайли по никакъв начин не поставят под съмнение съществуването на

оспорваното решение. Наистина, въпросната помощ представлява само изменение на плана за реструктуриране, който е придружавал приватизацията през 1994 г., и е предназначен да реши проблемите с доставките от 1995 и 1996 г., в контекста на програма, предназначена да подобри трайно положението на CWP.

60. Комисията твърди, на първо място, че аргументите, изтъкнати срещу изпълнимостта на производството на фосфорна киселина от CWP при използване на мокрия процес, са ирелевантни, тъй като те се отнасят за мерки, които са неразделна част от план за реструктуриране, който може да осигури здравяването на предприятието. По този начин Комисията твърди, че тя е направила цялостна оценка на плана за реструктуриране, за да потвърди своята последователност като цяло. По отношение на плюсовете на тези аргументи и целесъобразността на преминаването към мокър процес, Комисията твърди, че тя само е приела това, което е очевидно: за CWP е станало трудно да получава суровини. Като допълнение към проблема с разстоянието, страните-износителки и транзитните страни поставят политически проблеми, както и че има определени всеизвестни технически проблеми. Изправена пред сериозни затруднения при получаване на доставки от Fosfor, CWP е принудена да намери нови доставчици извън Китай и Казахстан. При това положение, търсенето на независими, надеждни източници на доставки е, според Комисията, законна цел за CWP. Планът за реструктуриране отговаря на тази цел, тъй като има предостатъчно доставки на непречистена фосфорна киселина и доходността на новото съоръжение е била изпитана и потвърдена от независими експерти.

61. На следващо място, Комисията отрича наличието на причинно-следствена връзка между преминаването на CWP към мокър процес и преориентирането на нейното производство. Отделно, но допълнително, тези две ключови мерки дават възможност на CWP да остане активна на пазара на фосфорна киселина, като същевременно увеличава дела на нейния оборот, получен от фосфатните соли. Като се има предвид, че изборът на нови суровини и преориентирането на неговата продукция са необходими, за да оздравят CWP, като няма значение дали преориентирането на нейната продукция зависи от новата процедура или не зависи от това.

62. На последно място, Комисията изтъква, че целта за анализиране на пазара и производствения капацитет е да се установи дали има структурен свръх капацитет на съответния пазар. Ако е така, помощта за реструктуриране трябва да бъде обичайно свързана с принос от бенефициента за реструктурирането на сектора, който принос се състои в намаляване на производствения капацитет. Комисията е стигнала до заключението, че на пазара има свръх капацитет и следователно е продължила на основанието, което е най-благоприятно за конкурентите на CWP. Въпреки това, според указанията, Комисията може да бъде по-малко стриктна при преценката на намалението на капацитета, ако бенефициентът на помощта е малко или средно предприятие или ако е установен в район, посочен в член 92, параграф 3, буква а) от Договора, или ако такова намаление на капацитета би довело до риск от промяна на структурата на съответния пазар. Всички три от тези обстоятелства са налице по настоящото дело.

63. Федерална република Германия изтъква, че съгласно плана за реструктуриране от 1994 г., Fosfor се е задължил да снабдява CWP с елементарен фосфор на много изгодна цена и да инвестира капитал от 1,6 милиона DEM в CWP. Fosfor не е изпълнил тези задължения и след като е установил, че няма доставчик,

който да предложи условия, сравними с тези обещани от Fosfor, CWP се е оказала принудена да се снабдява от пазара на значително по-високи цени от тези, предвидени към момента на нейната приватизация. Освен това, в резултат на дело за антидъмпинг, снабдяването на CWP с елементарен фосфор от Китай също изглежда е застрашено.

64. Такива са били обстоятелствата, при които CWP е взела решение, през 1996 г., да възприеме мокрия процес на производство. Планът за реструктуриране от 1996 г. гарантира на CWP надеждно снабдяване със суровини, на изгодна цена, и печелившо производство на фосфорна киселина, разходната цена за които е намалена от 1 460 DEM на 900 DEM за тон от P₂O₅ (дифосфорен пентоксид).

65. Оспорваното решение се позовава на проверени факти, които са от всички гледни точки правилно обобщени в него. Доколкото ищецът критикува определени неточности в описанието на техническите аспекти на плана за реструктуриране, Федерална република Германия твърди, че оспорваното решение не се позовава на такива подробности, и че те нямат връзка с неговата действителност. От Комисията не може да се изисква да включи в решението по въпрос за държавна помощ технически подробности, които представляват търговска тайна.

66. Германското правителство твърди, че интересите на ищеца трябва да бъдат преценени не само спрямо тези на CWP, но и спрямо интересите на Федерална република Германия и на цялата Общност при довършване на интеграцията на новите федерални провинции, нещо, което изисква финансовата намеса на обществените власти. Дългосрочните пазарни перспективи за фосфорни производни са толкова благоприятни, по-специално в сектора на храните, че CWP може да бъде, и заслужава да бъде, оздравена. За да завърши своето реструктуриране, CWP се нуждае от достатъчно собствени капитали и надежден източник на суровини.

67. Германското правителство твърди, че като се вземе предвид увеличението в предлагането и търсенето в новите провинции, увеличението на производствения капацитет на производителите от Общността и конкуренцията с производители от страни, които не са държави-членки, възстановяването на CWP не би следвало да има неблагоприятни последици за производителите от Общността. Наистина, ищецът не е успял да докаже причинно-следствена връзка между помощта, предоставена на CWP, и загубата на пазарен дял, която той твърди, че е претърпял. Такава връзка е невъзможна: с 5 % дял на пазара в Германия, CWP не би могъл да е причината за спада на цените след 1990 г. Предвид факта, че планът за реструктуриране не е предвиждал някакво увеличение на капацитета, нито поведението на CWP, нито нейната приватизация през 1994 г. са поставили някакъв риск за пазарите на фосфорна киселина и производните му продукти.

68. Германското правителство добавя, че то е изпратило на Комисията информация, която доказва изпълнимостта на проекта за реструктуриране. DLM, консултантска фирма, е оценила стойността на инвестицията, която е необходима за преминаване към мокър процес, на 6,2 милиона DEM, като тази цифра е била потвърдена от офертите от строители, получени от CWP. Доходността на съоръжение, което използва мокрия процес, впоследствие е потвърдена от DLM, чиито два доклада са изпратени, под формата на препис-извлечения, от Германското правителство до Комисията. Освен това, ищецът не може да бъде засегнат от промените, направени в методите за производство на CWP.

69. Пазарът за въпросните продукти дълго време е бил доминиран от малък кръг от производители, които обхващат седем основни европейски производители, включително ишеца. Едва напоследък, определени производители, включително ишецът, са увеличили своя производствен капацитет, като са построили нови производствени мощности. Този феномен, съчетан с появата на пазара на нови субекти, установени в централна Европа, е довел до засилване на конкуренцията и на моменти до огромни увеличения на цените.

Констатации на Съда

70. За да бъде обявена за съвместима с член 92, параграф 3, буква в) от Договора, помощ за предприятия в затруднено положение трябва да бъде съчетана с програма за реструктуриране, която е предназначена да намали или пренасочи нейните дейности (вж. Решения по съединени дела C-278/92 до C-280/92, Испания/Комисия, стр. I-4103, точка 67). По този начин указанията изтъкват, в точка 2.1, че реструктурирането ... е част от изпълним, последователен и обширен план за възстановяване на дългосрочната стабилност на фирмата.

71. За да може Комисията да приеме решение да не повдига възражение срещу предложение за предоставяне на помощ, без да започва официалната процедура за проучване, тя трябва да има възможност да оцени, съгласно точка 3.2.2 от указанията, възможностите на плана за реструктуриране да възстанови дългосрочната стабилност на съответното предприятие в разумен срок и на основата на реалистични твърдения за условията, при които ще функционира за в бъдеще. Несъмнено, в случай на малки или средни предприятия, или предприятия, установени в райони, където се оказва помощ, възможността за намаляване на определени критерии е изрично предвидена (точки 3.2.3 и 3.2.4 от указанията), по-конкретно изискването за намаляване на капацитета, когато съответният пазар демонстрира структурен свръх капацитет. Въпреки това, обратно на очевидния аргумент на Комисията, тази възможност, която представлява изключение, не поставя под въпрос основното изискване, а именно за наличие на последователен и реалистичен план за реструктуриране, който дава възможност да бъде възстановена стабилността на предприятието.

72. Според оспорваното решение, проблемите на CWP да се снабдява с елементарен фосфор са довели до влошаване на нейното финансово положение. Поради това, основен пункт на плана за възстановяване, финансиран от германските власти, е придобиването на съоръжение – химичен процесор – предназначен да даде възможност на CWP да премине необратимо от така наречения термичен метод за производство на фосфорна киселина към така наречения мокър процес. Това преминаване трябва, според оспорваното решение, да даде възможност на CWP, от една страна, да преустанови зависимостта си от доставката на елементарен фосфор, а от друга страна, да разшири асортимента на продуктите, производни от фосфор, които тя предлага.

73. По този начин, според оспорваното решение, планът за реструктуриране се основава предимно на мерки с технически характер. Следователно, твърденията, свързани със затруднения при оценката на приноса на тези мерки за възстановяването на стабилното положение на предприятието, са относими, тъй като те целят да докажат, че Комисията не е разполагала достатъчно информация, която да ѝ даде възможност да стигне до решение за съвместимостта на въпросната

помощ с Общия пазар, без да започва официалната процедура за проверка на помощта.

74. Трябва да се отбележи, че описанието на мерките за реструктуриране, предвидени от CWP, което е дадено в оспорваното решение, не е съгласно условията на самия план за реструктуриране. При дискутирането на този въпрос от Първоинстанционния съд, Комисията е представила на Съда два документа, изготвени от директорите на CWP, които според Комисията представляват плана за реструктуриране на предприятието.

75. В първия документ, с дата 29 май 1996 г., озаглавен „Нова концепция за продължаване на дейността на CWP”, дружеството, което е поело частта от Stickstoffwerke AG, Wittenberg за производни на фосфор, разказва за стратегията за реструктуриране на CWP. Има основно две цели: първо, да разшири основата за суровини и второ да разшири производството на фосфатни соли (страница 1 от документа от 29 май 1996 г.). По този начин, в този документ производството на висококачествени фосфатни соли, годни за консумиране и допълнението на ново производствено звено, което използва мокрия метод за производство, се обмислят като краен резултат от инвестиционната програма.

76. От друга страна, в този документ не се посочва, че термичният процес се изоставя. Напротив, очаква се, че CWP ще се възползва от привилегированото си положение на пазара на елементарен фосфор, тъй като тя е единственото предприятие в Общността, освен Thermphos в Нидерландия, което притежава предприятие за елементарен фосфор. Планът предвижда успоредно инсталиране на две системи за производство, едната основана на елемента фосфор и термичния процес, а другата основана на необработен фосфор и мокрия процес. В плана са дефинирани седем мерки, за да се възползва от възможностите, предложени от пазарите, при използване на съществуващото техническо оборудване. Мерките са следните:

1. Производство на висококачествена фосфорна киселина от елементарен фосфор,
2. Производство на производни от фосфор, които могат да бъдат произведени само от елементарен фосфор, като това са продукти като фосфорен пентоксид, фосфорна киселина, хипофосфорна киселина и хипофосфити (фосфинати).
3. Производство на пречистен фосфор за използване при прилагане на строги изисквания от гледна точка на химикали, и търговия с елементарен фосфор, внесени от Казахстан и Китай в конкуренция с единствените европейски производители.
4. Производство на фосфати от фосфорна киселина, при използване на термичен процес съгласно най-строгите стандарти за качество. Разширяване на обсега чрез въвеждане на продукти със значителна добавена стойност (специални продукти на хранително-вкусовата промишленост).
5. Производство на фосфати с техническо качество от закупената фосфорна киселина чрез използване на мокрия процес.

6. Производство на продукти, различни от фосфора и фосфорната киселина чрез използване на наличното техническо оборудване.
7. Обработването на остатъчните киселини, възстановяване на химическите суровини от производствени отпадъци чрез използване на суровините, налични в предприятието (стр. 4 от документа от 29 май 1996 г.).

От втория документ, озаглавен „Предложение за дългосрочно съживяване на СWP и план за финансиране и инвестиции”, е видно, че финансовите поддръжници на СWP са отказали да подпишат цялата инвестиционна програма, която първоначално е предложена в подкрепа тези мерки. Поради това, в този втори документ СWP е определила своите приоритетни инвестиции и начина, по който те ще бъдат финансирани, въпреки че без да оспорва предварително изработената стратегия. Сред приоритетните инвестиции е промяната на съществуващото съоръжение и оборудване, за да има възможност фосфорната киселина да се трансформира във фосфатни соли. По отношение на придобиване на производствен обект, прилагаш мокрия процес, документът изтъква, че други изчисления, свързани с предложението за извличане не са постигнали положителен резултат. От втория документ, с дата 16 октомври 1996 г., е видно, че не се предвижда изоставяне на термичния процес.

77.

78. По този начин, има ясно противоречие между съдържанието на тези документи и оспорваното решение, според което СWP е искала да изостави използването на елементарен фосфор и на термичния процес като резултат от придобиването на химичния процесор, който ще ѝ даде възможност да разреши проблемите си със снабдяването и да увеличи асортимента на производството си. Противоречие от такъв вид най-малко води до заключението, че към момента, когато тя е приела оспорваното решение, Комисията не е имала достатъчно информация, която да ѝ даде възможност да формира становището, че проблемът за това дали планът за реструктуриране на СWP може да възстанови стабилността на СWP или не, е проблем от такъв характер, който не е породил сериозни затруднения.

79. Това заключение е породено, и още повече поради други доказателства, представени от ищеца в подкрепа на неговата критика на оценката на Комисията на техническите мерки, предназначени да направят възможно реструктурирането на СWP. Освен това, ищецът в действителност е представил експертен доклад, с дата 21 септември 1998 г. от г-н Leenaerts, професор от факултета по приложни науки към Католическия университет в Louvain. При прочит на този доклад, ясно е че промяната в производствения процес, както е описана от Комисията, е преценена от специалист по производство на фосфорна киселина като очевидно неизпълнима.

80. Наистина, точка 3.2. от този доклад гласи, че целта на производството на пречистена фосфорна киселина, което се основава на окисляване на фосфор, е основно различна от мокрия процес, който използва необработена фосфорна киселина и включва извличане течност-от-течност. Различията, по отношение на концепцията и изграждането, между двата вида производствени обекти означава, че простата замяна на „химически процесор” няма да даде възможност за преминаване от един процес към друг. Очевидно, няма незабавно решение или решение, което съчетава термално съоръжение и съоръжение за пречистване на фосфор, използващо мокрия процес. Първата точка от доклада посочва, че доколкото проектът, описан от Комисията в точка 42 от неговия меморандум, не упоменава никакви етапи преди и след обработването, явно е, че предложеното

съоръжение не е подходящо за производство на пречистена фосфорна киселина, с високо качество за хранително-вкусовата промишленост. По отношение на възможността за печалба на съоръжението, г-н Leenaerts изразява становището, във втората точка от доклада, че в проекта CWP, посоченият капацитет от 20 000 тона P2O5 годишно определено е по-малък от прага за конкурентоспособност и доходност. На последно място, в четвъртата точка г-н Leenaerts категорично отхвърля възможността CWP да използва една от своите фурни за окисляване на отпадъци от обекта, произвеждащ фосфорна киселина чрез мокрия процес. Трябва да се признае, че докладът доказва най-убедително аргументите на ищеца.

81. Комисията твърди, основно, че тя е действала с цялата дължима грижа. В тази връзка, тя се позовава на два документа, изпратени от Федерална република Германия, които, според нейните твърдения, ѝ дават възможност да разсее всички съмнения, които може да е имала за предложението за помощ. Единият е становище от 21 октомври 1997 г. от фирма консултанти по управлението Roland Berger. Откъс от този документ, представен пред Съда, представлява само диагноза на предприятието и заявление за потенциални мерки за реструктуриране. Авторът препоръчва промяна на метода за производство и дава насоки как дейностите на CWP могат да бъдат реструктурирани. От друга страна, той не прави нещо повече от това да скицира стратегическите възможности и пропуска да прегледа техническата изпълнимост или разходите на разглежданите мерки. Като се има предвид липсата на конкретност на документите, Комисията не може да претендира, че това ѝ дава възможност да стигне до извода, че планът за реструктуриране би дал възможност стабилността на CWP да бъде възстановена.

82. На следващо място, Комисията се позовава на доклад от фирмата DLM, който, макар че не е упоменат в оспорваното решение, съдържа, според Комисията, цялата информация, свързана с изпълнимостта и разходите за промяната на метода на производство. Откъсът от този доклад, представен пред Съда, се състои от таблица с обобщени разходите за производство на фосфорна киселина чрез мокрия процес. Той обаче не съдържа информация за изпълнимостта на промяната на производствения процес, оценена в оспорваното решение, и в резултат не опровергава доказателството, представено от ищеца за сериозни затруднения при определяне възможността на плана за реструктуриране да оздрави CWP.

83. На последно място, по време на заседанието, Комисията изтъква, че химическият процесор, посочен в оспорваното решение, е бил усъвършенстван и е следвало да бъде патентован от дружеството Vopelius Chemie, и че неговата техническа спецификация е била защитена производствена тайна. По този начин, според Комисията, ищецът не е бил в състояние да оспорва правдоподобността на проекта на CWP, защото той е неосведомен за технологията, на която се основава. Освен това, и Комисията, и встъпилата страна, заемат становището, че ищецът не може, чрез технически аргументи, да принуди CWP да разкрие производствени тайни.

84. Тези мотиви не могат да са преимуществени. Комисията само се е позовала общо и абстрактно на поверителния характер на информацията, която спомага за нейната защита, без обаче да е подкрепила твърденията си с някакво конкретно доказателство, годно да постави под въпрос доказателствената сила на доказателството, представено от ищеца. Естествено, Комисията е задължена, съгласно член 214 от Договора за ЕО (понастоящем член 287 ЕО), да не разкрива на трети страни информация от вида, обхванат от задължението за професионална

тайна, по-специално информация, свързана с вътрешни операции или технология на предприятие, получаващо държавна помощ. Въпреки това, по настоящото дело, Комисията не може да се позовава на факта, че тя има задължение да пази професионална тайна в такъв размер, че да лишава от смисъл правилата, свързани с тежестта на доказване или да вреди на правото на защита на заинтересованите страни. Тъй като Комисията иска да оспори поверителността на информация за технологията, използвана във връзка с реструктурирането на CWP, тя е длъжна да изтъкне причините за тази поверителност, за да може Съдът да ги разгледа.

85. Предвид посоченото по-горе, следва да се постанови, че при приключване на предварителното проучване, Комисията не е била в състояние да преодолее затрудненията при оценка на изпълнимостта на въпросните мерки за реструктуриране, тъй като тя не е разполагала с единна и достатъчно подробна информация.

Доказателството за сериозни затруднения, които могат да бъдат извлечени от продължителността и от конкретните обстоятелства по предварителната процедура.

Аргументи на страните

86. Ищецът твърди, че за да определят дали е имало сериозни затруднения или не, съдебните органи на Общността трябва специално да разгледат периода от време, изминал между съобщението за предложението за помощ и приемането на решението от Комисията. Този период не следва да бъде по-дълъг от времето, което обичайно е необходимо за провеждане на предварително проучване съгласно член 93, параграф 3 от Договора (вж. Решение по дело Германия/Комисия, цитирано по-горе). Ищецът твърди че, тъй като Решението на Съда по дело 120/73, Lorenz, Rescueil стр. 1471, задължението да спре предоставянето на мерките за предложената помощ не може по принцип да надвишава два месеца, което означава, че Комисията трябва да завърши процедурата по предварителното проучване в рамките на този период. По настоящото дело, осем месеца са изминали между съобщението и оспорваното решение. Това илюстрира, че не е ясно, на пръв поглед, че въпросната помощ е съвместима с Общия пазар.

87. Освен това, консултациите между Комисията и германските власти са показателни за това, че е имало затруднения, които е необходимо да бъдат проверени в контекста на официалната процедура. Наистина, всяка стъпка, предприета от Комисията, извън обикновеното искане за изясняване на предложението за помощ, за която е съобщено, трябва според ищеца да води до започване на процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора (вж. Решение по дело Matra/Комисия, цитирано по-горе, точка 38). По настоящото дело, Комисията и германското правителство многократно са осъществявали контакт, като това заедно с консултациите с германското правителство, след срещата между ищеца и Комисията представляват повече от обикновено искане за изясняване. Тези консултации са извършени отчасти поради съображения, изразени от конкурентите, включително ищеца. Предвид факта, че Комисията е необходимо да потърси уверение и гаранции от германското правителство през седмиците, непосредствено предхождащи приемането на оспорваното решение, не може да се каже, че на пръв поглед е ясно, че предложението за помощ е съвместимо с Общия пазар. Разрешението Комисията многократно да се консултира със съответните национални власти, без да започва процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора, би представлявало позволение да се възползва от липсата на прозрачност

по време на предварителната процедура, за да разреши значителни затруднения, което гарантира обменът на становища и аргументи с трети страни.

88. Комисията акцентира, че времето позволено за размишление, упоменато в делото *Logenz*, започва да тече, когато бъде събрана информацията, която е необходима за приемане на решението. По настоящото дело, Комисията твърди, че тя е приела оспорваното решение като въпрос на седмици след получаване от германското правителство на последната информация, която ѝ е била необходима, и че аргументите на ищеца в такъв случай са необосновани.

89. Становището на ищеца, а именно, че процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора автоматично трябва да бъде започната в края на двумесечния период, упоменат по делото *Lorenz*, без да се вземат предвид недостатъците на уведомяването на практика излишно ще увеличи тежестта на процеса по вземане на решение, като увеличи необоснованото спиране на мерки за помощи.

90. Комисията изтъква, че оспорваното решение е прието на 16 декември 1997 г., малко преди празничните дни в края на годината. За служителите на Комисията, датите на лятната ваканция и ваканцията в края на годината могат да представляват крайни срокове за разглеждане на текущи въпроси, и те може да е необходимо да се занимаят с въпросите по-експедитивно преди тези периоди на ваканция. Няма законова основа за жалби, основани на продължителността на предварителната процедура.

91. Федерална република Германия заема позицията, че времето, което е минало между уведомяването и приемането на оспорваното решение, не може да се тълкува като указание за съмнения относно съвместимостта на въпросната помощ с Общия пазар. Напротив, ограниченията, наложени на предприятието-бенефициент по време на предварителната процедура, която е неизменно продължителна, не гарантира започване на процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора, ако, както в настоящия случай, Комисията може да прецени обстоятелствата и вероятните последици от предоставянето на помощта и ако не е ясно, че законните интереси на трети лица ще бъдат неблагоприятно засегнати.

Констатации на Съда

92. Необходимо е да се установи дали по настоящото дело, процедурата, проведена от Комисията, е продължила значително по-дълго от времето, което е обичайно необходимо, за да се извърши предварително проучване съгласно член 93, параграф 3 от Договора.

93. На първо място, по отношение на продължителността на периода, който е изминал между уведомяването за предложението за помощ и приемането на решение, Първоинстанционният съд е постановил, в точка 102 от своето Решение по дело T-46/97, *SIC /Комисия*, че фактът, че изминалото време значително надвишава времето, което обичайно е необходимо за предварително проучване съгласно член 93, параграф 3 от Договора, може, заедно с други фактори, да обоснове извода, че Комисията е срещнала сериозни затруднения при оценката, които са наложили започването на процедурата съгласно член 93, параграф 2 от Договора (вж. Решение по дело Германия/Комисия, цитирано по-горе, точки 15 и 17).

94. За да определи дали изминалото време представлява доказателство за сериозни затруднения, уместно е позоваване на вътрешните правила на Комисията.

95. Комисията е конкретизирала периодите, в които тя следва да провери предложенията за помощ, за които е уведомена от държавите-членки съгласно член 93, параграф 3 от Договора, в писмо до всички държави-членки с дата 2 октомври 1981 г. (публикувано под заглавието „Правила, приложими за държавната помощ – Ситуацията на 30 юни 1998 г. в конкурентното право на Европейските общности, Том II А, стр. 89). В точка 2 от това писмо, Комисията изтъква, че, за да извърши първоначална оценка на съобщения ѝ план, Комисията трябва да завърши своето проучване и становище по случая в срок, определен на два месеца, от Съда на Европейските общности. Освен това, изтъква тя, в точка 3, буква б, че уведомяването е непълно, когато то не съдържа цялата информация, която е необходима на отделите на Комисията, за да формират първоначално становище за съвместимостта на мярката с Договора; тогава Комисията има 15 работни дни, считано от уведомяването, за да поиска допълнителна информация. Времето започва да тече от датата, на която е получила допълнителна информация. Времето започва да тече от датата, на която е получена тази допълнителна информация. Изпраща се потвърждаване на получаването, което да показва съответната дата.

96. Комисията и германското правителство са признали, че съобщаването на плана за предоставяне на помощ на CWP, което Комисията е получила изцяло на 15 април 1997 г., е било предмет на по-ранно писмо с дата 7 март 1997 г.; но те не могат да дадат точна дата за съобщаване.

97. Чрез мерките за организиране на процедурата, Първоинстанционният съд е изискал от Комисията да представи потвърждението за получаване, със съответната дата за изчисляване на продължителността на предварителното проучване, упомената в писмото до държавите-членки от 2 октомври 1981 г. Комисията е отговорила, като е представила три писма от 14 май, 22 юли и 4 ноември 1997 г., само първото от които съдържа потвърждение за получаване. Без оглед действителната дата, на която Комисията първо е оценила предложението за помощ за CWP, седем месеца са изминали между потвърждението от 14 май 1997 г. и оспорваното решение. Забавяне като това явно надвишава периода от време, в който Комисията по принцип следва да приключи своето предварително проучване.

98. Второ, по отношение на конкретните обстоятелства на предварителната процедура, трябва да се изтъкне, че съгласно целта на член 93, параграф 3 от Договора и задължението на Комисията за добро управление, тази институция може, в контекста на предварителното проучване, да счете за необходимо да изиска допълнителна информация от държавата-членка, която изпраща уведомяването (вж., например, по делото Matra/Комисия, цитирано по-горе, точка 38). Докато тези искания не са доказателство за наличието на сериозни затруднения, те могат, съчетани с продължителността на предварителното проучване, да бъдат доказателство за това.

99. Съгласно тяхното задължение за истинско сътрудничество, което е установено по-конкретно в член 5 от Договора за ЕО (сега член 10 ЕО), държавата-членка, която изпраща уведомяването, и Комисията трябва да работят заедно добросъвестно, за да дадат възможност на Комисията да преодолее всички затруднения, които може да е срещнала в хода на процедурата съгласно член 93,

параграф 3 от Договора при проверката на съобщения план за предоставяне на помощ (вж. по аналогия Решение на Съда по дело С-349/93, Комисия/Италия, Recueil стр. I-343, точка 13). По този начин, държава-членка, която планира да предостави помощ на предприятие в затруднение, трябва да изпрати на Комисията план за реструктурирането на това предприятие и да отговори на всички искания за допълнителна информация, които Комисията може да отправи, ако тя не разполага с всички с всички факти, които са ѝ необходими, за да достигне до решение.

100. Държава-членка, която изпрати на Комисията непълно съобщение съгласно член 93, параграф 3 от Договора, за план за предоставяне на помощ и впоследствие не е склонна да предостави информация, която би подпомогнала Комисията, въпреки многократните искания от страна на последната, отговаря за удължаване на процедурата на проучване. Такова удължаване на процедурата за проучване може, по своя характер, да указва за съществуването на сериозни затруднения и Комисията няма право да се позовава на факта, че самата държава, която е изпратила уведомлението, е отговорна за това положение. Ако ѝ се разреши това, това би лишило заинтересованите трети страни от процедурните гаранции, които са им предоставени съгласно член 93, параграф 2 от Договора; на Комисията ще бъде разрешено да се позовава на поведението или небрежността на уведомяващата държава-членка, за да осуети целта на член 93, параграф 3 от Договора, която изисква от нея да започне официалната процедура за проверка, а на държавата-членка ще бъде позволено да избегне нейното задължение за сътрудничество.

101. По настоящото дело, Комисията изтъква, в свое писмо от 14 май 1997 г., като официално потвърждава уведомлението за плана да предостави помощ на СWP, че тя не разполага с цялата информация, която ѝ е необходима, за да реши дали помощта е съвместима с Общия пазар или не. Тя е поискала от германското правителство да ѝ предостави допълнителна информация за изпълнимостта и финансирането на промяната на производствените методи, предвидени от СWP и за анализите на пазара, перспективите за оздравяване и развитие на капацитета на предприятието.

102. Въпреки отговорите, дадени от германското правителство в писмо от 10 юли 1997 г., Комисията счита, че тя все още е в състояние да приеме решение, поради необходимост от цялата необходима информация. С писмо от 22 юли 1997 г., следователно тя се е обърнала към германското правителство, като иска и информация за перспективите за дългосрочно оцеляване на СWP и за съответствието на предложената помощ. Освен това, с факс от 30 юли 1997 г., Комисията е представила на BvS неофициално искане за допълнителна информация при основно същите условия като тези от писмото ѝ от 14 май 1997 г. Изводът, който следва от тези писма, е, че до 30 юли 1997 г. германското правителство не е предоставило на Комисията информацията, която му е поискала на 14 май 1997 г.

103. Германското правителство е отговорило на второто искане за допълнителна информация с писмо от 2 септември 1997 г. Комисията е представила по делото копие от това писмо и копие на определени приложения към писмото, които е получила по факс същия ден. Тези документи са идентични с документите, приложени към писмото на 10 юли в отговор на първите искания на Комисията за допълнителна информация. При липса на някакво доказателство за обратното, представено от Комисията, изводът, който следва, е, че германското правителство

не е предоставило исканата информация и по този начин, и след получаване на писмото от 2 септември 1997 г. Комисията все още не е имала задоволителни отговори на нейните въпроси от 14 май 1997 г. относно изпълнимостта на промяната на производствените методи, анализите на пазара, оздравяването, развитието на производствения капацитет на CWP и съответствието на разглежданата помощ.

104. Освен това, в хода на процедурата, са се появили двама конкуренти на CWP, въпреки че не са подали официална жалба. На 17 юни 1997 г., Budenheim, германско предприятие, е уведомило Комисията за своите съображения във връзка с възможно предоставяне на помощ на нейния конкурент CWP. На 24 юли 1997 г. и ищецът е направил същото. На 4 ноември 1997 г., въз основа на информацията, събрана на 30 септември и 8 октомври 1997 г. по време на отделни обсъждания с тези предприятия, Комисията е изпратила трето искане за информация до германското правителство. Повече от два месеца след получаване на отговора на германското правителство на нейното второ искане за допълнителна информация, Комисията по този начин е уведомила това правителство, че нейното проучване на предложението за помощ за CWP е породило допълнителни въпроси, за които тя е категорична, че трябва да се дадат отговори. Комисията е задала няколко въпроса, свързани с изпълнимостта и възможната печалба от промяната на производствените методи и е поискала допълнителна информация за развитието на производствения капацитет, за затрудненията в снабдяването и възможното предоставяне на друга помощ на CWP.

105. След това трето официално искане за допълнителна информация, Комисията и представители на германското правителство са се срещнали на 24 ноември 1997 г. По време на устната процедура е станало ясно, че само по случай тази среща Комисията е могла да се запознае с два документа, изготвени от директорите на CWP с дата 26 май и 16 октомври 1996 г., които според Комисията представляват план за реструктуриране (вж. точки 74 - 77 от настоящото решение). Освен това, на тази среща германското правителство е предоставило на Комисията доклада от 21 октомври 1997 г., изготвен от дружеството Roland Berger.

106. На последно място, от писмените отговори на Комисията на въпросите, които са ѝ зададени от Първоинстанционния съд, е видно, че на 11 декември 1997 г., по искане на Комисията, BvS ѝ е изпратил писмо от CWP, с което потвърждава, че нейният производствен капацитет за фосфорна киселина няма да бъде увеличен при приключване на реструктурирането, а ще остане 40 000 тона годишно.

107. От тази хронология на събитията е ясно, че оценката на предложението за помощ за CWP е изпълнена с трудности, следващи нотификацията. По време на осемте месеца между уведомлението и оспорваното решение, Комисията е отправила три отделни официални искания за информация до германското правителство и двама конкуренти, които са представили своите становища. Германското правителство се е въздържало да изпрати на Комисията информация, която би ѝ помогнала при оценката, въпреки многократните искания от страна на последната. По-точно, чак седем месеца след уведомяването за плана за помощи, германското правителство е изпратило на Комисията плана за реструктуриране, за чието финансиране е предвидена помощта. Следователно, Комисията се е отклонила от препоръчания график, който сама е определила за проверка на предложението за помощ, за които ѝ е съобщено. От своя страна, германското правителство е отговорило на Комисията извън срока. Предвид тези фактори,

трябва да се признае, че процедурата, извършена от Комисията, значително е надвишила по настоящото дело това, което е обичайно необходимо за първоначално проучване съгласно член 93, параграф 3 от Договора. Това обстоятелство е убедително доказателство за съществуването на сериозни затруднения.

108. Следователно, налице е обективно и недвусмислено доказателство, че Комисията е приела своето решение да не повдига възражение срещу предложението за предоставяне на помощ на СВП, когато недостатъчно е познавала фактите. Въпреки факта, че оценката на съвместимостта на въпросната помощ с Общия пазар е породила сериозни затруднения, Комисията не е започнала процедурата, посочена в член 93, параграф 2 от Договора и не е събрала по-обширна информация посредством консултации със засегнатите страни. Следователно, оспорваното решение трябва да бъде отменено, без да е необходимо произнасяне по останалите искания, жалби и аргументи, изтъкнати от ищеца.

По съдебните разноски

109. Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

110. Тъй като Комисията е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати разноските, включително тези по иска за временна мярка, съгласно претенцията на ищеца.

111. Разпоредбата на член 87, параграф 4, алинея 1 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд предвижда, че държавите-членки и институциите, които са встъпили в дела, следва да поемат своите разноски. Следователно, Федерална република Германия трябва да поеме своите разноски.

По изложените съображения Първоинстанционният съд (пети разширен състав), реши:

1. Отменя Решението на Комисията от 16 декември 1997 г. да не повдига възражение срещу предоставянето на помощ от Федерална република Германия на Chemische Werke Piesteritz GmbH.

2. Осъжда Комисията да заплати своите разноски и да заплати разноските, направени от ищеца във връзка с главното производство и с искането за обезпечителна мярка.

3. Осъжда Федерална република Германия да заплати своите разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 март 2001 година.

Подписи