



Сборник съдебна практика

Съединени дела T-60/06 RENV II и T-62/06 RENV II

Италианска република и Eurallumina SpA
срещу
Европейска комисия

„Държавни помощи — Директива 92/81/ЕИО — Акцизи върху минералните масла — Минерални масла, използвани като гориво за производството на двуалуминиев триоксид — Освобождаване от акциз — Селективен характер на мярката — Помощи, които могат да се считат за съвместими с общия пазар — Насоки на Общността относно използването на държавна помощ за опазването на околната среда — Насоки за регионалните държавни помощи от 1998 г. — Оправдани правни очаквания — Правна сигурност — Принцип *lex specialis derogat legi generali* — Презумпция за законосъобразност и за полезно действие на актовете на институциите — Принцип на добра администрация — Задължение за мотивиране“

Резюме — Решение на Общия съд (първи разширен състав) от 22 април 2016 г.

1. *Жалба за отмяна — Компетентност на съда на Съюза — Искане за задължителни указания към институцията — Недопустимост*
(член 230 ЕО и член 233, първа алинея ЕО)
2. *Съдебно производство — Въвеждане на нови основания в хода на производството — Условия — Доразвиване на вече посочено основание — Допустимост*
(член 44, параграф 1, буква в) и член 48, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд от 1991 г.)
3. *Право на Европейския съюз — Принципи — Правна сигурност — Обхват — Неизменяемост на актовете на институциите — Съблюдаване на правилата за компетентност и процедурните правила — Задължение за недопускане на евентуалното възникване на непоследователност при прилагането на различните разпоредби от правото на Съюза — Обхват и последици в областта на държавните помощи*
(член 88 ЕО)
4. *Помощи, предоставяни от държавите — Понятие — Преценка с оглед на обективното положение независимо от поведението на институциите — Решение на Съвета, с което в съответствие с Директива 92/81 на държава членка се разрешава да въведе освобождаване от акциз — Преценка на Комисията относно липсата в този контекст на нарушаване на конкуренцията и на засягане на правилното функциониране на вътрешния пазар — Ирелевантност по отношение на правото на преценка на*

Комисията в областта на държавните помощи — Ирелевантност по отношение на разпределянето на посочените правомощия с Договора — Липса на превишаване на правомощията и на нарушение на член 18 от Директива 2003/96

(членове 87 ЕО, 88 ЕО и 93 ЕО; член 8, параграфи 4 и 5 от Директива 92/81 на Съвета и член 18 от Директива 2003/96 на Съвета; Решение 2001/224 на Съвета)

5. *Помощи, предоставяни от държавите — Понятие — Преценка с оглед на обективното положение независимо от поведението на институциите — Решение на Съвета, с което в съответствие с Директива 92/81 на държава членка се разрешава да въведе освобождаване от акциз — Преценка на Комисията относно липсата в този контекст на нарушаване на конкуренцията и на засягане на правилното функциониране на вътрешния пазар — Ирелевантност по отношение на правото на преценка на Комисията в областта на държавните помощи — Липса на нарушение на принципите на правна сигурност и на полезно действие, както и на член 8, параграф 5 от Директива 92/81*

(членове 87 ЕО, 88 ЕО и 93 ЕО; член 8, параграфи 4 и 5 от Директива 92/81 на Съвета и член 18 от Директива 2003/96 на Съвета; Решение 2001/224 на Съвета)

6. *Съдебно производство — Жалба в първоинстанционно производство — Изисквания за форма — Кратко изложение на посочените основания — Аналогични изисквания за оплакванията, изложени в подкрепа на основание — Неточна формулировка на оплакване — Недопустимост*

(член 225 ЕО; член 44, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд от 1991 г.)

7. *Помощи, предоставяни от държавите — Понятие — Селективен характер на мярката — Изключение от общата данъчна система — Референтна рамка за извършването на преценка за наличие на икономическо предимство*

(член 87, параграф 1 ЕО)

8. *Помощи, предоставяни от държавите — Съществуващи помощи и нови помощи — Процедура по контрол върху помощите — Отделни процедури — Действие на решение за несъвместимост*

(член 88 ЕО)

9. *Помощи, предоставяни от държавите — Съществуващи помощи и нови помощи — Квалифициране като съществуваща помощ — Решение на Съвета, с което в съответствие с Директиви 92/81 и 2003/96 на държава членка се разрешава да въведе освобождаване от акциз — Решение, което не може да се квалифицира като решение за разрешаване на схема за помощ — Освобождаване, което не може да се квалифицира като съществуваща помощ*

(членове 87 ЕО, 88 ЕО и 93 ЕО; член 1, буква б) от Регламент № 659/1999 на Съвета; член 8, параграф 4 от Директива 92/81 на Съвета и член 18 от Директива 2003/96 на Съвета и приложение II към нея; член 1, параграф 2 от Решение 2001/224 на Съвета)

10. *Помощи, предоставяни от държавите — Забрана — Дерогации — Право на преценка на Комисията — Критерии за преценка — Действие на насоките, приети от Комисията*

(член 87, параграф 3 ЕО; Известия 2001/С 37/03 и 98/С 74/06 на Комисията)

11. *Помощи, предоставяни от държавите — Решение на Комисията — Съдебен контрол — Граници — Преценка на законосъобразността в зависимост от наличната информация към момента на приемане на решението*
(член 88, параграф 3 ЕО и член 230 ЕО)
12. *Помощи, предоставяни от държавите — Забрана — Дерогации — Помощи, които могат да се считат за съвместими с вътрешния пазар — Помощи за регионално развитие — Критерии — Наличие на конкретен регионален проблем — Задължение да се докаже необходимостта от помощта за регионалното развитие*
(член 87, параграф 3, буква а) ЕО; точки 4.15—4.17 от Известие 98/С 74/06 на Комисията)
13. *Помощи, предоставяни от държавите — Възстановяване на неправомерна помощ — Помощ, предоставена в нарушение на процедурните правила на член 88 ЕО — Евентуални оправдани правни очаквания на получателите — Условия и граници — Бездействие на Комисията — Липса на оправдани правни очаквания — Изключителни обстоятелства — Липса*
(членове 87 ЕО и 88 ЕО; член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999 на Съвета; Директиви 92/81 и 2003/96 на Съвета)
14. *Помощи, предоставяни от държавите — Възстановяване на неправомерна помощ — Помощ, предоставена в нарушение на процедурните правила на член 88 ЕО — Евентуални оправдани правни очаквания на получателите — Условия и граници — Отпадане на оправданите правни очаквания след публикуването на решението за започване на официалната процедура по разследване, дори при изключителни обстоятелства*
(членове 87 ЕО и 88 ЕО; член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999 на Съвета; Директиви 92/81 и 2003/96 на Съвета)
15. *Помощи, предоставяни от държавите — Решение на Комисията за започване на официална процедура по разследване на държавна мярка — Задължение за приемане на решение в разумен срок — Липса на последици в случай помощ, за която Комисията не е била надлежно уведомена — Неизпълнение — Липса на пречка по отношение на възстановяването на помощта — Граници — Нарушение на правото на защита*
(член 88 ЕО; член 7, параграф 6 и член 13, параграф 2 от Регламент № 659/1999 на Съвета)
16. *Жалба за отмяна — Основания — Липса или непълнота на мотивите — Основание, отделно от това, което се отнася до законосъобразността по същество*
(членове 230 ЕО и 253 ЕО)
17. *Съдебно производство — Съдебни разноски — Осъждане на спечелилата страна да понесе част от направените от нея съдебни разноски*
(член 225 ЕО; член 135 от Процедурния правилник на Общия съд от 1991 г.)

1. Вж. текста на решението.

(вж. т. 43)

2. Вж. текста на решението.

(вж. т. 45 и 46)

3. Принципът на правна сигурност е общ принцип на правото на Съюза, който цели да се осигури предвидимост на правните положения и отношения, свързани с правото на Съюза. За тази цел е особено важно институциите да зачитат неизменяемостта на приетите от тях актове, засягащи правното и материалното положение на субектите на правото, така че институциите да могат да променят тези актове само при съблюдаване на правилата за компетентност и процедурните правила.

Зачитането на принципа на правната сигурност изисква също така институциите на Съюза по принцип да избягват непоследователността, която би могла да възникне при прилагане на различните разпоредби от правото на Съюза и най-вече в хипотезата, когато тези разпоредби са ориентирани към една и съща цел, каквато е ненарушената конкуренция в общия пазар. В това отношение, в областта на държавните помощи, когато, пренебрегвайки задължението си за полагане на дължимата грижа, Комисията е създала двусмислено положение, поради внасянето на елементи на несигурност и липса на яснота в приложимата правна уредба, придружено с продължителна липса на реакция от нейна страна, макар да знае за съответните помощи, принципът на правна сигурност изисква тя да изясни това положение, преди да може да предприеме каквито и да било действия по разпореждане на възстановяването на вече отпуснатите помощи.

(вж. т. 63 и 183)

4. Процедурата — която е предвидена в член 8, параграф 4 от Директива 92/81 за хармонизиране на структурата на акциза върху минералните масла и която предоставя на Съвета, действащ единодушно по предложение на Комисията, правомощие да разреши на държава членка да въведе различни от предвидените в посочената директива освобождавания или намалявания на акцизната ставка, поради причини, свързани със специфична политика — има различни цел и приложно поле от тези на уредения в член 88 ЕО режим.

Ето защо решение на Съвета, с което в съответствие с член 8, параграф 4 от тази директива на държава членка се разрешава да въведе освобождаване от акциз, не може да възпрепятства Комисията да упражни предоставените ѝ от Договора правомощия и съответно да приложи предвидената в член 88 ЕО процедура, за да провери дали това освобождаване представлява държавна помощ и при приключването на процедурата при необходимост да приеме решение, с което се установява наличието на такава помощ.

Освен това обстоятелството, че решенията за разрешаване на Съвета допускат пълно освобождаване от акциз, като налагат конкретни условия с географски или времеви характер и последните са стриктно спазени от държавите членки, е ирелевантно за разпределянето на правомощията между Съвета и Комисията и съответно не може да лиши Комисията от възможността да упражни своите правомощия.

Следователно, като прилага предвидената в член 88 ЕО процедура, без преди това да започва предвидената в член 8, параграф 5 от Директива 92/81 процедура, с цел да провери дали дадено освобождаване от акциз представлява държавна помощ, и при приключването на тази процедура приема решение, с което се установява наличието на такава помощ — при положение че с член 1, параграф 2 от Решение 2001/224 относно намалени ставки на акцизите и освобождаване от акцизи на определени минерални масла при използването им за специални цели, на съответната държава членка изрично се разрешава да продължи да прилага това освобождаване — Комисията не нарушава принципите на правна сигурност и на полезно действие на актовете на институциите, нито дори член 8, параграф 5 от Директива 92/81.

Всъщност приетите по предложение на Комисията решения за разрешаване на Съвета могат да произведат действие само в областта на правилата за хармонизиране на законодателствата относно акцизите и не предопределят действието на евентуално решение, което Комисията може да приеме при упражняването на правомощията си в областта на държавните помощи.

(вж. т. 65—67, 69 и 72)

5. Понятието за държавна помощ отразява обективно положение и не зависи от поведението или от изявленията на институциите. Поради това фактът, че при приемането на решенията на Съвета — в съответствие с член 8, параграф 4 от Директива 92/81 за хармонизиране на структурата на акциза върху минералните масла — според Комисията освобождаванията от акциз върху минералните масла, използвани като гориво за производството на двуалуминиев триоксид, не водят до нарушаване на конкуренцията и не засягат правилното функциониране на общия пазар, не може да бъде пречка посочените освобождавания да бъдат квалифицирани като държавни помощи по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, ако условията за наличие на държавна помощ са били изпълнени. От това а *fortiori* следва, че за целите на квалификацията на освобождаванията от акциз като държавни помощи Комисията не е била обвързана с извършените от Съвета преценки в неговите решения в областта на хармонизирането на законодателствата относно акцизите, съгласно които посочените освобождавания не водят до нарушаване на конкуренцията и не засягат правилното функциониране на общия пазар.

От това следва, че като прилага предвидената в член 88 ЕО процедура, за да провери дали спорното освобождаване представлява държавна помощ, и при приключването на тази процедура приема решение, в което се констатира, че съответната помощ е несъвместима с общия пазар, и се разпорежда възстановяването ѝ, Комисията само упражнява поверените ѝ с Договора за ЕО правомощия в областта на държавните помощи, и че по този начин тя не нарушава нито принципа на правна сигурност, нито принципа „*lex specialis derogat legi generali*“, нито пък презумпцията за законосъобразност и за полезно действие на актовете на институциите.

(вж. т. 72—74, 77 и 81—84)

6. Вж. текста на решението.

(вж. т. 89—91)

7. Вж. текста на решението.

(вж. т. 97—99 и 101)

8. Вж. текста на решението.

(вж. т. 108)

9. Вж. текста на решението.

(вж. т. 110 и 111)

10. Вж. текста на решението.

(вж. т. 127, 128 и 147)

11. Вж. текста на решението.

(вж. т. 132)

12. Вж. текста на решението.

(вж. т. 143, 152 и 157)

13. Вж. текста на решението.

(вж. т. 174—176, 187, 188 и 192)

14. Държава членка, чиито органи са предоставили помощ в нарушение на предвидените в член 88 ЕО процедурни правила, може да се позове на оправданите правни очаквания на предприятието получател, за да оспори пред съда на Съюза валидността на решение на Комисията, с което ѝ се разпорежда да осигури възстановяването на помощта, но не и за да се освободи от задължението да вземе необходимите мерки за изпълнението му. Същевременно, предвид съществената функция, която изпълнява задължението за уведомяване за осигуряването на ефективността на императивния по своя характер контрол на Комисията върху държавните помощи, получателите на помощ по принцип могат да имат оправдани правни очаквания относно правомерността на тази помощ само ако тя е била предоставена при съблюдаване на предвидената в член 88 ЕО процедура, и полагащ дължимата грижа икономически оператор при нормални условия трябва да може да се увери, че тази процедура е спазена.

При това положение, допуснатото от Комисията закъснение при вземането на решение за това, че една помощ е неправомерна и че трябва да се премахне и възстановяването ѝ да бъде осигурено от държава членка, при определени обстоятелства може да породи у получателите на посочената помощ оправдани правни очаквания, които могат да попречат на Комисията да задължи тази държава членка да разпреди възстановяването на помощта. Същевременно предвид изискванията, произтичащи от принципите на защита на оправданите правни очаквания и на правна сигурност, такова двусмислено положение, създадено с приетите по предложение на Комисията решения на Съвета — с които на държава членка се разрешава да въведе освобождаване или намаляване на акцизната ставка въз основа на Директива 92/81 за хармонизиране на структурата на акциза върху минералните масла — е пречка единствено за възстановяването на помощта, предоставена въз основа на спорното освобождаване до датата на публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз* на решението за започване на официалната процедура по разследване. От друга страна обаче, след това публикуване получателят на помощта трябва да знае, че ако тя представлява държавна помощ, то същата трябва да бъде разрешена от Комисията в съответствие с член 88 ЕО. Ето защо публикуването на решението за започване на официалната процедура по разследване действително слага край на оправданите правни очаквания, които получателят на помощта е можел преди това да има относно правомерността на такова освобождаване. Всъщност това публикуване може да отстрани каквато и да било несигурност, свързана със съдържанието на решенията за разрешаване на Съвета, що се отнася до това, че съответните мерки трябва да бъдат разрешени от Комисията в съответствие с член 88 ЕО, ако представляват държавни помощи.

Накрая, що се отнася до изключителните обстоятелства, които легитимно могат да обосноват наличието на оправдани правни очаквания у получателя на неправомерна помощ относно правомерния ѝ характер, каквото и да било видимо бездействие на Комисията е без значение, ако тя не е била уведомена за съответната схема за помощ. Такова разрешение се налага и ако съответната схема за помощ е приведена в действие, без изискването от решение от 11 декември 1973 г., *Lorenz*, 120/73, предизвестие за прилагане да е било спазено и съответно без предвидената в член 88 ЕО процедура да е следвана изцяло.

(вж. т. 179—181, 188—190 и 217)

15. Сам по себе си фактът, че освен десетгодишен давностен срок, считано от отпускането на помощта, след изтичането на който възстановяване на помощта не може да се разпорежда, Регламент № 659/1999 за установяване на подробни правила за прилагането на член 88 ЕО не предвижда никакъв, дори и инструктивен срок, в който Комисията да извърши разследването относно неправомерната помощ — в съответствие с член 13, параграф 2 от посочения регламент, съгласно която разпоредба Комисията не е обвързана с определения в член 7, параграф 6 от същия регламент срок — не е пречка съдът на Съюза да провери дали тази институция не е спазила разумен срок, или е действала прекомерно бавно.

Всъщност по силата на член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999 референтният срок за приключване на официалната процедура по разследване при държавни помощи, за които е отправено уведомление, е 18 месеца. Този срок, макар съгласно член 13, параграф 2 от Регламент № 659/1999 да не е приложим към неправомерните помощи, предоставя полезна отправна точка за преценката дали е разумна продължителността на съответната официална процедура по разследване относно неправомерно приложена мярка.

В това отношение срок от малко над 49 месеца между приемането на решението за започване на официалната процедура по разследване и приемането на решение, с което се установява наличието на държавна помощ и се разпорежда възстановяването ѝ — който е малко по-голям от двойния размер на предвидения в член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999 срок за приключване на официална процедура по разследване при държавни помощи, за които е отправено уведомление — изглежда не е разумен. Такъв срок освен това не е оправдан при преписки, при които няма никаква явна трудност и по които Комисията е могла да формира мнение доста преди започването на официалната процедура по разследване.

Същевременно нарушаването на изискването за спазване на разумен срок обосновава отмяната на приетото след изтичането на този срок решение само доколкото води и до нарушаване на правото на защита на съответните предприятия.

(вж. т. 182, 196, 199—201 и 210)

16. Вж. текста на решението.

(вж. т. 234)

17. Вж. текста на решението.

(вж. т. 245 и 247)