



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

4 декември 2013 година *

„Жалба за отмяна — Държавни помощи — Член 108, параграфи 1 и 2 ДФЕС — Помощ за закупуване на земеделска земя, предоставена от Унгария — Компетентност на Съвета на Европейския съюз — Съществуваща схема за помощи — Подходящи мерки — Неразривна връзка между две схеми за помощи — Промяна в обстоятелствата — Извънредни обстоятелства — Икономическа криза — Явна грешка в преценката — Принцип на пропорционалност“

По дело C-121/10

с предмет жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС, подадена на 4 март 2010 г.,

Европейска комисия, за която се явяват г-н V. Di Vucsi и г-н L. Flynn, както и г-жа A. Stobieska-Kuik и г-жа K. Walkerová, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват г-н E. Sitbon и г-н F. Florindo Gijón, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от:

Република Литва, която се явяват г-н D. Kriauciūnas и г-жа L. Liubertaitė, в качеството на представители,

Унгария, за която се явяват г-н G. Koós и г-н M. Fehér, както и г-жа K. Szijjártó, в качеството на представители,

Република Полша, за която се явява г-н M. Szpunar, в качеството на представител,

встъпили страни,

* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н K. Lenaerts, заместник-председател, г-н A. Tizzano, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н L. Bay Larsen (докладчик), г-н E. Juhász, г-н A. Borg Barthet, г-н C. G. Fernlund и г-н J. L. da Cruz Vilaça, председатели на състав, г-н A. Rosas, г-н G. Arestis, г-н J. Malenovský, г-жа A. Prechal, г-н E. Jarašiūnas и г-н C. Vajda, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Mengozzi,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 януари 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си Европейската комисия иска от Съда да отмени Решение 2009/1017/ЕС на Съвета от 22 декември 2009 година за предоставяне на държавна помощ от властите на Унгария за закупуване на земеделска земя в периода от 1 януари 2010 г. до 31 декември 2013 г. (ОВ L 348, стр. 55, наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Правна уредба

Акт за присъединяване

- 2 Точка 2 от глава 3 от приложение X към Акта относно условията на присъединяването на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г, стр. 33, наричан по-нататък „Актът за присъединяване“) гласи:

„Независимо от задълженията съгласно Учредителните договори, Унгария може да запази в сила за срок от седем години от датата на присъединяване ограниченията, съществуващи в нейното законодателство към датата на подписване на настоящия акт по отношение придобиването на право на собственост върху земеделска земя от физически лица, които не пребивават в Унгария или не са граждани на Унгария и, от юридически лица. [...]

[...]“.

Регламент (ЕО) № 659/1999

- 3 Член 1 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г, глава 8, том 1, стр. 41) предвижда:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

- б) „съществуваща помощ“ означава:

[...]

- ii) разрешена помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били разрешени от Комисията или от Съвета [на Европейския съюз];

[...]

- в) „нова помощ“ означава всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ;

[...]“.

- 4 Член 17, параграф 2 от този регламент гласи:

„Когато Комисията счита, че съществуваща схема за помощ не е или вече не е съвместима с Общия пазар, тя информира съответната държава членка за своето предварително мнение и дава на съответната държава членка възможността да представи коментарите си в рамките на срок от един месец. [...]“.

- 5 Член 18 от посочения регламент предвижда:

„Когато Комисията, в светлината на информацията, предоставена от държавата членка съгласно член 17, заключи, че съществуващата схема за помощи не е или вече не е съвместима с Общия пазар, тя издава препоръка, предлагаща подходящи мерки на съответната държава членка. [...]“.

- 6 Член 19, параграф 1 от същия регламент гласи следното:

„Когато съответната държава членка приеме предложените мерки и информира Комисията за това, Комисията отбелязва тази констатация и информира държавата членка за това. С приемането ѝ държавата членка е задължена да приложи подходящите мерки“.

Регламент (ЕО) № 1857/2006

- 7 Член 4 от Регламент (ЕО) № 1857/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за прилагане на членове [107 ДФЕС] и [108 ДФЕС] към държавната помощ за малки и средни предприятия, осъществяващи дейност в производството на селскостопански продукти и за изменение на Регламент (ЕО) № 70/2001 (ОВ L 358, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 5, стр. 75) гласи:

„1. Помощ за инвестиции в земеделски стопанства, които се намират в рамките на [Европейския съюз], за първично производство на селскостопански продукти, е съвместима с общия пазар по смисъла на член [107, параграф 3, буква в) ДФЕС] и е освободена от изискването за уведомяване по член [108, параграф 3 ДФЕС], ако изпълнява условията, определени в параграфи от 2 до 10 на настоящия член.

[...]

8. Помощ може да бъде предоставяна за закупуване на земи с изключение на земи за строителни цели в размер на 10 % от приемливите разходи за инвестицията.

[...]“.

Регламент (ЕО) № 1535/2007

- 8 Член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1535/2007 на Комисията от 20 декември 2007 година за прилагане на членове [107 ДФЕС] и [108 ДФЕС] към помощите de minimis в сектора на производството на селскостопански продукти (ОВ L 337, стр. 35) гласи:

„Помощите, които отговарят на изложените в параграфи 2—7 от настоящия член условия, се считат за неудовлетворяващи всички критерии на член [107, параграф 1 ДФЕС] и поради това необвързани със задължението за уведомяване, предвидено в член [108, параграф 3 ДФЕС]“.

Насоки за земеделието

- 9 Точка 29 от Насоките на Общността за държавните помощи в земеделския и горския сектор за периода 2007—2013 г. (ОВ С 319, 2006 г., стр. 1, наричани по-нататък „Насоките за земеделието“) гласи:

„Помощи за инвестиции в земеделски стопанства се обявяват за съвместими с разпоредбите на член [107, параграф 3, буква в) ДФЕС], ако отговарят на всички условия, посочени в член 4 от [Регламент № 1857/2006] [...]“. [неофициален превод]

- 10 Под заглавие „Предложения за подходящи мерки“ точка 196 от посочените насоки има следния текст:

„В съответствие с член [108, параграф 1 ДФЕС] Комисията предлага на държавите членки да изменят съществуващите си схеми за помощи, за да се съобразят с тези насоки до 31 декември 2007 г., с изключение на съществуващите схеми за помощи [...] за инвестиции, свързани със закупуване на земя в земеделските стопанства, които трябва да бъдат изменени, за да се приведат в съответствие с настоящите насоки до 31 декември 2009 г.“. [неофициален превод]

- 11 Точка 197 от същите насоки предвижда, че държавите членки се приканват да потвърдят писмено, че приемат предложенията за подходящи мерки до 28 февруари 2007 г.

12 Точка 198 от същите насоки има следния текст:

„В случай че държава членка не потвърди писмено приемането преди тази дата, Комисията прилага член 19, параграф 2 от Регламент [№ 659/1999] и при необходимост предприема процедурата, предвидена в посочения по-горе член“. [неофициален превод]

Временна рамка

- 13 Точка 4.2.2 от Временната общностна рамка за мерките за държавна помощ за подпомагане на достъпа до финансиране при настоящата финансова и икономическа криза, установена с Известие на Комисията от 17 декември 2008 г. (ОВ С 83, 2009 г., стр. 1), изменена с Известие на Комисията, публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* от 31 октомври 2009 г. (ОВ С 261, стр. 2, наричана по-нататък „Временната рамка“), предвижда, че предвид създалата се икономическа ситуация се смята за необходимо временно да се позволи отпускането на ограничен размер на помощ при определени условия.
- 14 В точка 4.2.2, буква з) от Временната рамка се уточнява, че „[к]огато помощта се отпуска на предприятия, занимаващи се с първично производство на селскостопански продукти [...] паричната безвъзмездна помощ (или брутният паричен еквивалент) не надхвърля 15 000 EUR на предприятие“.
- 15 Точка 7 от Временната рамка гласи по-специално, че „[н]астоящото съобщение [...] няма да бъде прилагано след 31 декември 2010 г.“.

Обстоятелства, предхождащи спора

- 16 С писмо от 27 ноември 2006 г. на основание член 88, параграф 3 ЕО Унгария уведомява Комисията за две схеми за помощи, озаглавени съответно „Помощ за закупуване на земя под формата на субсидирани заеми“ и „Помощ за консолидиране на земи“. Тези схеми са предназначени да заменят две съществуващи схеми за помощи и следва да се прилагат до 31 декември 2009 г. Те са под формата на помощи за инвестиции в полза на земеделските производители, които искат да закупят земеделска земя.
- 17 Като счита, че тези помощи са съвместими с член 87, параграф 3, буква в) ЕО, с две решения от 22 декември 2006 г. (ОВ С 68, 2007 г., стр. 8, наричани по-нататък общо „Решенията от 22 декември 2006 г.“) Комисията решава да не повдига възражение. В тези решения се уточнява, че продължителността на разглежданите схеми за помощи се разпростира от датата на одобрението на Комисията „до 2010 г.“.
- 18 В точка 196 от Насоките за земеделието Комисията предлага на държавите членки да изменят съществуващите схеми за помощи за закупуване на земеделска земя, за да се съобразят с посочените насоки до 31 декември 2009 г.
- 19 На 7 февруари 2007 г. Унгария уведомява, че приема предложенията за подходящи мерки по точка 196 от посочените насоки. Както предвижда член 19, параграф 1 от Регламент № 659/1999, Комисията взема под внимание това съгласие с известие, публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ С 70, 2008 г., стр. 11).

- 20 На 4 ноември 2009 г. Унгария отправя до Съвета искане на основание член 88, параграф 2 ЕО за удължаване на съществуващите схеми за помощи за закупуване на земеделска земя след 31 декември 2009 г. На 27 ноември 2009 г. тази държава членка сезира Съвета с по-подробно искане за получаване на разрешение съществуващите две схеми за помощи за закупуване на земеделска земя да продължат да се прилагат до 31 декември 2013 г.
- 21 С обжалваното решение Съветът уважава посоченото искане на основание член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС. Член 1 от това решение има следния текст:

„Извънредната държавна помощ от страна на унгарските власти под формата на субсидиране на лихвения процент по кредити и директно предоставяне на безвъзмездни средства за закупуване на земеделска земя в максимален размер от 4 000 милиона [унгарски форинта (HUF)], подлежаща на разпределяне между 1 януари 2010 г. до 31 декември 2013 г., се счита за съвместима с принципите на вътрешния пазар“.

- 22 Съветът мотивира решението си, като в съображения 2—6 от него посочва по-специално неблагоприятната структура за използване на земите, малкото средства, с които разполагат унгарските земеделски производители, и трудностите при достъпа до кредитиране, предизвикани от икономическата и финансова криза поради увеличаването на лихвените проценти на кредитите за закупуване на земеделска земя и строгите критерии, прилагани от банките при предоставянето на кредити на земеделските производители в Унгария. Съветът подчертава, че това положение създава опасност от увеличаване на броя на спекулативните покупки на земя от икономически оператори, които не осъществяват земеделска дейност. Освен това Съветът поддържа, че в Унгария икономическата криза е довела до увеличаване на безработицата и до намаляване на brutния вътрешен продукт, по-специално в сектора на земеделието.
- 23 Съгласно съображения 8 и 9 от обжалваното решение:

„(8) До този момент Комисията не е започнала никакви процедури, нито е предоставила становище относно характера и съвместимостта на помощта.

(9) Следователно са налице извънредни обстоятелства, които позволяват тази помощ да се приеме за съвместима с принципите на общия пазар, [по изключение от общите правила] и само доколкото това е необходимо за ограничаване на степента на бедност в селските райони в Унгария“.

Производство пред Съда и искания на страните

- 24 Комисията иска от Съда:
- да отмени обжалваното решение, и
 - да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.
- 25 Съветът иска от Съда:
- да отхвърли жалбата като неоснователна, и
 - да осъди Европейската комисия да заплати съдебните разноски.
- 26 С Определение на председателя на Съда от 9 август 2010 г. Република Литва, Унгария и Република Полша са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Съвета.

По жалбата

- 27 Комисията изтъква четири основания в подкрепа на жалбата си, изведени съответно от липса на компетентност на Съвета, от злоупотреба с власт, от нарушение на принципа на лоялно сътрудничество и от явна грешка в преценката относно наличието на извънредни обстоятелства и от нарушение на принципа на пропорционалност.

По първото основание, изведено от липсата на компетентност на Съвета

Доводи на страните

- 28 С първото си основание Комисията поддържа, че Съветът не е бил компетентен да приеме обжалваното решение.
- 29 Според Комисията от постоянната практика на Съда следва, че правомощието, което член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС възлага на Съвета, има изключителен характер и че следователно Съветът не е компетентен да обезсили решение на Комисията за констатиране на несъвместимост на дадена помощ с вътрешния пазар или да се опита да заобиколи такова решение.
- 30 Комисията счита, че в точка 196 от Насоките за земеделието тя е възприела окончателна позиция по съвместимостта с вътрешния пазар на въведените от Унгария схеми за помощ за закупуване на земеделска земя. Фактът, че тази позиция е изразена под формата на насоки, бил без значение, доколкото съдилищата на Съюза били приели, че държава членка, която приема насоки, е длъжна да ги прилага.
- 31 В случая Унгария била уведомила Комисията, че приема посочените в точка 196 от Насоките за земеделието предложения за подходящи мерки. Следователно тя била длъжна да сложи край на схемата за помощ най-късно на 31 декември 2009 г. и да не я въвежда отново преди 31 декември 2013 г. Така, като е разрешил същите тези схеми за помощи от 1 януари 2010 г., Съветът бил осуетил ефикасността на решението на Комисията и по този начин бил превишил компетентността си.
- 32 Противно на това, Съветът поддържа, че схемата за помощи, разрешена с обжалваното решение, представлява нова схема за помощи, различна от схемите, одобрени от Комисията с решенията от 22 ноември 2006 г., тъй като се основавала на нови правни и фактически обстоятелства. Следователно Комисията никога не била извършвала преценка за съвместимостта на разрешената с обжалваното решение схема за помощи.
- 33 Съветът добавя, че точка 196 от Насоките за земеделието е неприложима към одобрената от него схема за помощи, тъй като предвидените в член 108, параграф 1 ДФЕС подходящи мерки се прилагат само към съществуващи помощи.
- 34 В писмената си реплика Комисията изтъква, че посочените от Съвета разлики между съществуващите схеми за помощи и разрешената с обжалваното решение схема за помощи са ирелевантни, тъй като между тези помощи е налице такава неразривна връзка, че разграничаването им за целите на прилагането на член 108, параграф 2 ДФЕС би било напълно изкуствено.
- 35 Република Литва, Унгария и Република Полша по същество споделят анализа на Съвета.

Съображения на Съда

- 36 За да се прецени основателността на първото основание, което Комисията изтъква в подкрепа на жалбата си, трябва да се установи дали на основание член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС Съветът е компетентен да счете, че посочената в обжалваното решение схема за помощи е съвместима с вътрешния пазар, при положение че Унгария е приела предложените в точка 196 от Насоките за земеделието подходящи мерки.
- 37 Съгласно член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС по искане на държава членка Съветът с единодушие може да реши, че помощта, която държавата предоставя или има намерение да предостави, следва да се счете за съвместима с общия пазар по изключение от разпоредбите на член 107 ДФЕС или от предвидените в член 109 ДФЕС регламенти, ако такова решение може да бъде оправдано с наличието на извънредни обстоятелства.
- 38 Следователно дадена държава членка може при точно определени обстоятелства да изпрати уведомление за дадена помощ не до Комисията, която ще се произнесе в определената от член 108, параграф 3 ДФЕС рамка, а до Съвета, който ще се произнесе в рамката, определена от член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС, дерогирайки разпоредбите на член 107 ДФЕС или предвидените в член 109 ДФЕС регламенти.
- 39 Съдът вече е имал повод да уточни някои аспекти от тълкуването на тази разпоредба.
- 40 Така, след като припомня отредената с ДФЕС централна роля на Комисията при признаването на евентуалната несъвместимост на дадена помощ с общия пазар, Съдът постановява най-напред, че член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС се отнася до изключителен и особен случай, поради което правомощието, възложено на Съвета по силата на тази разпоредба, очевидно има изключителен характер (вж. в този смисъл Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, *Resueil*, стр. I-6333, точки 29—31), което означава, че въпросният член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС непременно трябва да се тълкува стриктно (вж. по аналогия Решение от 22 април 2010 г. по дело *Mattner*, C-510/08, Сборник, стр. I-3553, точка 32 и Решение от 14 март 2013 г. по дело *Česká spořitelna*, C-419/11, точка 26).
- 41 По-нататък, що се отнася до разпоредбите по член 108, параграф 2, трета и четвърта алинея ДФЕС, съгласно който, от една страна, сезирането на Съвета от държава членка спира течащото в рамките на Комисията разглеждане за срок от три месеца, и от друга страна, ако Съветът не приеме решение в този срок, Комисията се произнася по случая, Съдът констатира, че с изтичането на този срок Съветът вече не е компетентен да приеме решение относно съответната помощ на основание на посочената трета алинея (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 32).
- 42 В това отношение Съдът приема, че установяването на такова ограничение във времето на компетентността на Съвета показва също, че ако съответната държава членка не отправи искане до Съвета на основание член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС, преди Комисията да обяви разглежданата помощ за несъвместима с вътрешния пазар, като по този начин приключи процедурата по член 108, параграф 2, първа алинея ДФЕС, Съветът вече не може да упражни възложеното му от третата алинея на последната разпоредба извънредно правомощие, за да обяви една такава помощ за съвместима с вътрешния пазар (Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 33 и Решение от 22 юни 2006 г. по дело Комисия/Съвет, C-399/03, *Resueil*, стр. I-5629, точка 24).
- 43 В това отношение Съдът подчертава, че това тълкуване позволява да се избегне приемането на решения, които си противоречат в разпоредителната си част, и така допринася за правната сигурност, тъй като запазва окончателния характер на административно решение, придобит след изтичане на разумните срокове за обжалване или след изчерпване на възможните способности

за обжалването му (вж. в този смисъл Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точки 32 и 35 и Решение от 22 юни 2006 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 25).

- 44 Накрая Съдът се е произнесъл и по въпроса дали обстоятелството, че Съветът не е компетентен да се произнесе по съвместимостта с вътрешния пазар на помощ, по която Комисията се е произнесла окончателно, означава, че Съветът не е компетентен да се произнесе и по помощ, която има за предмет предоставянето на получателите на незаконна помощ, която по-рано е била обявена за несъвместима с решение на Комисията, на сума, предназначена да компенсира сумите, които те са длъжни да върнат в изпълнение на това решение.
- 45 В това отношение Съдът посочва, че според постоянната съдебна практика да се признае, че държава членка може да предостави на получателите на такава незаконна помощ нова помощ на същата стойност като незаконната помощ, предназначена да неутрализира последиците от връщането на сумите, които те са длъжни да върнат в изпълнение на посоченото решение, би означавало да се осуети ефективността на решенията, взети от Комисията по силата на членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС (Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 43 и Решение от 22 юни 2006 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 27).
- 46 Затова Съдът отсъжда, че Съветът, който не може да препятства решение на Комисията, с което се констатира несъвместимостта на дадена помощ с вътрешния пазар, като той самият обяви тази помощ за съвместима с посочения пазар, не може също така да осуети ефикасността на такова решение, като на основание член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС обяви за съвместима с вътрешния пазар помощ, предназначена да компенсира получателите на незаконната помощ, обявена за несъвместима с вътрешния пазар, за сумите, които те са длъжни да върнат в изпълнение на посоченото решение (вж. в този смисъл Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точки 44 и 45 и Решение от 22 юни 2006 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 28).
- 47 От тази съдебна практика следва, че за прилагането на член 108, параграф 2 ДФЕС правомощията на Съвета и на Комисията са очертани така, че на първо място, става дума за правомощие, което по правило принадлежи на Комисията, тъй като Съветът е компетентен само при наличието на извънредни обстоятелства. На второ място, правомощието на Съвета, което му позволява да дерогира с решението си някои разпоредби на Договора в областта на конкуренцията, трябва да се упражни в определена времева рамка. На трето място, след като Комисията или Съветът са се произнесли окончателно по съвместимостта на разглежданата помощ, другата от тези две институции вече не може да приеме решение в обратния смисъл.
- 48 Това тълкуване има за цел да запази съгласуваността и ефективността на действията на Съюза, тъй като, от една страна, то не допуска приемането на противоречиви решения, и от друга страна, не позволява на окончателно решение на институция на Съюза да противоречи на решение на друга институция извън всякакъв срок, включително извън предвидения в член 263, параграф 6 ДФЕС срок, и в нарушение на принципа на правна сигурност.
- 49 Съображенията, които подкрепят това тълкуване, показват също, че няма голямо значение дали помощта, предмет на решението на Съвета, е съществуваща или нова помощ. Всъщност, както следва от практиката на Съда, ефикасността на решението на Комисията се поставя под съмнение не само когато Съветът приема решение, с което обявява за съвместима с вътрешния пазар помощ, която е същата като помощта, по която Комисията вече се е произнесла, но и когато помощта, предмет на решението на Съвета, е предназначена да компенсира получателите на незаконна помощ, обявена за несъвместима с вътрешния пазар, за сумите, които те са длъжни да върнат в изпълнение на решението на Комисията. При тези обстоятелства между втората помощ и помощта, чиято несъвместимост с вътрешния пазар преди това е оспорена от

Комисията, е налице такава неразривна връзка, че разграничаването им за целите на прилагане на член 108, параграф 2 ДФЕС изглежда напълно изкуствено (вж. в този смисъл Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точки 45 и 46).

- 50 Следователно в настоящото дело е важно да се разгледа въпросът дали помощите, които Съветът е обявил за съвместими с вътрешния пазар, трябва да се считат, независимо от характера им на съществуваща или на нова помощ, за помощи, по които Комисията вече се е произнесла окончателно.
- 51 В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че при упражняването на правомощията, с които разполага съгласно членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, Комисията може да приема насоки, които имат за цел да посочат начина, по който тя възнамерява да упражнява, по силата на същите членове, правото си на преценка по отношение на новите помощи или на съществуващите схеми за помощи (Решение от 18 юни 2002 г. по дело Германия/Комисия, C-242/00, Recueil, стр. I-5603, точка 27).
- 52 Когато се основават на член 108, параграф 1 ДФЕС, тези насоки представляват елемент от редовното и периодично сътрудничество, в рамките на което Комисията съвместно с държавите членки осъществява постоянен контрол върху съществуващите схеми за помощи и предлага на държавите членки подходящи мерки, необходими за последователното развитие или функциониране на вътрешния пазар (вж. в този смисъл Решение от 15 октомври 1996 г. по дело IJssel-Vliet, C-311/94, Recueil, стр. I-5023, точки 36 и 37, както и Решение от 5 октомври 2000 г. по дело Германия/Комисия, C-288/96, Recueil, стр. I-8237, точка 64). Доколкото тези предложения за подходящи мерки са приети от държава членка, те имат обвързващо действие спрямо тази държава членка (вж. в този смисъл Решение по дело IJssel-Vliet, посочено по-горе, точки 42 и 43, както и Решение по дело Германия/Комисия, посочено по-горе, точка 65), която, както припомня член 19 от Регламент № 659/1999, е длъжна да ги приложи.
- 53 В случая на 7 февруари 2007 г. Унгария е уведомила Комисията, че приема предложенията за подходящи мерки по точка 196 от Насоките за земеделието.
- 54 Тези подходящи мерки се изразяват по-специално в изменение на съществуващите схеми за помощи за инвестиции, свързани със закупуване на земя в земеделските стопанства, с цел да се приведат тези схеми в съответствие с посочените насоки до 31 декември 2009 г.
- 55 От това следва, че съгласно член 108, параграф 1 ДФЕС подходящите мерки, предложени от Комисията в точка 196 от Насоките за земеделието, се отнасят само до съществуващи схеми за помощи.
- 56 Разрешената с обжалваното решение схема обаче представлява нова схема за помощи.
- 57 Така схемите за помощи, посочени в точка 16 от настоящото решение, могат да се считат за съществуващи схеми за помощи, в приложение на член 1, буква б), подточка ii) от Регламент № 659/1999, само за периода, за който са разрешени с решенията от 22 декември 2006 г., тоест до 31 декември 2009 г.
- 58 Следователно предвид това, че от член 1, буква в) от Регламент № 659/1999 следва, че всяка схема за помощи, която не е съществуваща схема за помощи, е нова схема за помощи, и че схемата за помощ, разрешена с обжалваното решение, е приложима от 1 януари 2010 г., последната неминуемо представлява нова схема за помощи.

- 59 Дори да се предположи, че обстоятелството, че с тези схеми просто се удължават схеми, която са прекратени на 31 декември 2009 г., е вярно, то не е решаващо, тъй като удължаването на съществуваща схема за помощи създава нова помощ, различна от удължената схема (вж. в този смисъл Решение от 20 май 2010 г. по дело *Todaro Nunziatina & C*, C-138/09, Сборник, стр. I-4561, точки 46 и 47).
- 60 Следователно задълженията, които тежат върху Унгария в резултат на това, че е приела предложенията за подходящи мерки, не се отнасят до схемата, която е счетена за съвместима с вътрешния пазар с обжалваното решение, тъй като става дума за нова схема за помощи, която не трябва да се бърка със съществуващата схема за помощи, до която се отнасят приетите от тази държава членка подходящи мерки.
- 61 Съветът обаче не може да се позове само на факта, че схемата за помощи е нова, за да преразгледа положение, по отношение на което Комисията вече е извършила окончателна преценка, и по този начин да влезе в противоречие с тази преценка. Следователно Съветът не е компетентен, за да реши, че една нова схема за помощи трябва да се счете за съвместима с вътрешния пазар, когато между нея и една съществуваща схема за помощи, която определена държава членка се е задължила да измени или премахне на основание член 108, параграф 1 ДФЕС, е налице такава неразривна връзка, че разграничаването им за целите на прилагане на член 108, параграф 2 ДФЕС изглежда напълно изкуствено (вж. по аналогия Решение от 29 юни 2004 г. по дело *Комисия/Съвет*, посочено по-горе, точка 46).
- 62 Настоящият случай обаче не е такъв.
- 63 В това отношение може да се отбележи, че е изтекъл значителен период от време между извършването на преценката на Комисията и на преценката на Съвета, тъй като обжалваното решение е било прието почти три години след разглежданите предложения за подходящи мерки.
- 64 Освен това обжалваното решение е изрично мотивирано конкретно с настъпването на нови обстоятелства, счетени от Съвета за извънредни, които Комисията не е могла да вземе предвид при извършване на преценката на съвместимостта с вътрешния пазар на съществуващите схеми за помощи за закупуване на земеделска земя, въведени от Унгария.
- 65 Така, докато Насоките за земеделието са приети през 2006 г., обжалваното решение се позовава в голяма степен на последиците от икономическата и финансова криза в земеделския сектор в Унгария през 2008 г. и 2009 г. Съветът се позовава по-специално на повишаването на лихвените проценти на кредитите за закупуване на земеделска земя и на увеличаването на изискванията на банките за предоставяне на такива кредити през 2008 г. и 2009 г., както и на увеличаването на безработицата и на намаляването на brutния вътрешен продукт, по-специално в сектора на земеделието.
- 66 Позицията относно съвместимостта с вътрешния пазар на посочените в точка 16 от настоящото решение схеми за помощи, застъпена от Комисията в подкрепа на предложението ѝ за подходящи мерки, обаче неизбежно се основава на преценката — от гледна точка на икономическите данни, с които тя е разполагала през 2006 г. — на последиците, които прилагането на тази схема може да има за последователното развитие или за функционирането на вътрешния пазар.
- 67 Следователно поради значителната промяна в обстоятелствата, посочена в точка 65 от настоящото решение, може да се счете, че преценката на Комисията относно тези схеми за помощи не е предопредила преценката, която е трябвало да бъде направена по отношение на схема за помощи, която включва сходни мерки, но която е трябвало да се приложи в напълно различен от взетия предвид от Комисията икономически контекст. От това следва, че

- съвместимостта с вътрешния пазар на новата схема за помощи, предмет на отправено от Унгария до Съвета на основание член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС искане, трябва да се прецени след отделна преценка на съвместимостта на схемите, посочени в точка 16 от настоящото решение, извършена при отчитане на релевантните към момента на предоставяне на тези помощи икономически обстоятелства (вж. в този смисъл Решение от 3 октомври 1991 г. по дело Италия/Комисия, C-261/89, Recueil, стр. I-4437, точка 21 и Решение от 21 юли 2011 г. по дело Freistaat Sachsen и Land Sachsen-Anhalt/Комисия, C-459/10 P, Сборник, стр. I-109, точка 48).
- 68 Следователно положението, което е предмет на разглеждане по настоящото дело, се различава от положението, което Съдът е разгледал с Решение от 29 юни 2004 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, и Решение от 22 юни 2006 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе.
- 69 Всъщност, за разлика от решенията на Съвета, които са били отменени с тези две съдебни решения, в случая обжалваното решение се основава именно на нови елементи, произтичащи от значителна промяна в обстоятелствата, настъпила между момента, в който Комисията е разгледала съществуващите схеми за помощи, въведени от Унгария, и момента, в който Съветът е извършил преценка на новата схема за помощи, предмет на искането, отправено до него от тази държава членка.
- 70 Следователно в настоящото дело не са налице елементите, които са обосנוвали липсата на компетентност на Съвета в двете съдебни решения, посочени в точка 68 от настоящото решение.
- 71 Освен това признаването на компетентността на Съвета не може да позволи заобикалянето на подходящи мерки, които са приети от държавите членки.
- 72 Всъщност, от една страна, Съветът е компетентен да разреши нова схема за помощи, подобна на съществуваща схема за помощи, която дадена държава членка се е задължила да измени или премахне, като е приела предложенията за подходящи мерки само ако след посочените предложения са настъпили нови обстоятелства.
- 73 От друга страна, предоставеното на Съвета с член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС правомощие се прилага само в посочените в тази разпоредба граници, а именно при наличието на извънредни обстоятелства (вж. в този смисъл Решение от 29 февруари 1996 г. по дело Комисия/Съвет, C-122/94, Recueil, стр. I-881, точка 13).
- 74 Накрая, що се отнася до довода на Комисията, че Съветът не е компетентен да разреши помощ, която противоречи на указанията, дадени в Насоките за земеделието, следва да се припомни, че в рамките на тези насоки само предложенията за подходящи мерки, които се съдържат в точка 196 и които са приети от държавите членки, могат да се разглеждат като окончателно становище на Комисията относно съвместимостта на дадена схема за помощи с вътрешния пазар.
- 75 Всъщност само тези предложения за подходящи мерки подлежат на одобрение от държавите членки, както е посочено в точка 197 от Насоките за земеделието, докато останалите разпоредби на насоките представляват само общи указания, които са задължителни за Комисията (вж. в този смисъл Решение от 13 юни 2002 г. по дело Нидерландия/Комисия, C-382/99, Recueil, стр. I-5163, точка 24 и цитираната съдебна практика), но не обвързват държавите членки. А fortiori те не могат да обвържат и Съвета, тъй като член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС му дава право да се отклони от разпоредбите на член 107 ДФЕС или от предвидените в член 109 ДФЕС регламенти при наличието на извънредни обстоятелства.

- 76 От точка 196 от Насоките за земеделието обаче следва, че що се отнася до съществуващите схеми за помощи за закупуване на земеделска земя, държавите членки са се задължили единствено да изменят тези схеми, за да се съобразят с посочените насоки, или ако не ги изменят, да ги премахнат до 31 декември 2009 г.
- 77 От съображенията, изложени в точки 61—70 от настоящото решение, обаче следва, че с приемането на предложенията за подходящи мерки по точка 196 от насоките държавите членки не се лишават от възможността да поискат разрешение да въведат отново сходни или идентични схеми през цялата продължителност на периода, през който се прилагат насоките.
- 78 От това следва, че първото основание на Комисията, изведено от липсата на компетентност на Съвета, трябва да се отхвърли като неоснователно.

По второто основание, изведено от злоупотреба с власт

Доводи на страните

- 79 С второто си основание Комисията поддържа, че Съветът е злоупотребил с власт, като се е опитал да неутрализира последиците от преценката на Комисията на въведените от Унгария схеми за помощи за закупуване на земеделска земя.
- 80 Съветът от своя страна изтъква, че като е приел обжалваното решение, той не е искал да неутрализира последиците от преценка на Комисията, тъй като последната не е приела никакво решение, с което обявява разрешената с обжалваното решение схема за помощи за несъвместима с вътрешния пазар. Всъщност целта, преследвана от Съвета, била да се помогне на засегнатите от икономическата и финансова криза унгарски земеделски производители да закупят земеделска земя.

Съображения на Съда

- 81 Както Съдът многократно е постановявал, даден акт е опорочен поради злоупотреба с власт само ако въз основа на обективни, относими и съвпадащи доказателства се установи, че единствената или поне определящата цел, с която е приет, е да се постигнат резултати, различни от тези, които се твърди, че са желани, или за да се избегне специално предвидена в Договора процедура, за да се реагира на конкретните обстоятелствата в случая (вж. в този смисъл по-специално Решение от 14 май 1998 г. по дело Windpark Groothusen/Комисия, C-48/96 Р, Recueil, стр. I-2873, точка 52 и Решение от 7 септември 2006 г. по дело Испания/Съвет, C-310/04, Recueil, стр. I-7285, точка 69).
- 82 Трябва да се констатира, че Комисията не е представила такива доказателства.
- 83 Що се отнася до целите, преследвани от Съвета с приемането на обжалваното решение, нищо в представените пред Съда документи не позволява да се приеме, че Съветът е преследвал една-единствена или поне определяща цел, различна от тази да помогне на унгарските земеделски производители да закупят по-лесно земеделска земя, за да се ограничи бедността в селските райони на Унгария.
- 84 Що се отнася до довода на Комисията, че от хода на събитията и от обменената кореспонденция е видно, че обжалваното решение има за цел да обезсили възприетото от нея становище, изглежда, че Съветът е могъл валидно да счете, че Комисията не е изразила становище относно съвместимостта на разглежданата схема за помощи, както се подчертава в съображение 8 от обжалваното решение.

- 85 Следователно второто основание за обжалване, изведено от злоупотреба с власт, трябва да се отхвърли като неоснователно.

По третото основание, изведено от нарушение на принципа на лоялно сътрудничество

Доводи на страните

- 86 С третото си основание Комисията поддържа, че обжалваното решение е прието в нарушение на принципа на лоялно сътрудничество между институциите, тъй като с приемането му Съветът е освободил Унгария от задължението да оказва съдействие на Комисията, което тази държава членка има по силата на член 108, параграф 1 ДФЕС.
- 87 Всъщност, разрешавайки удължаването на съществуващата схема за помощи, която Унгария се е задължила да прекрати, Съветът осуетил резултатите от диалога, проведен преди това между Комисията и тази държава членка.
- 88 Съветът счита, че не е обвързан от задължението за сътрудничество по член 108, параграф 1 ДФЕС. Освен това той отново твърди, че Унгария не е поемала никакво задължение по отношение на разрешената с обжалваното решение схема за помощи.

Съображения на Съда

- 89 Член 108, параграф 1 ДФЕС налага на Комисията и на държавите членки задължение за редовно и периодично сътрудничество, в рамките на което Комисията съвместно с държавите членки осъществява постоянен контрол върху съществуващите схеми за помощи и предлага на държавите членки подходящи мерки, необходими за последователното развитие или функциониране на вътрешния пазар (вж. в този смисъл Решение от 18 юни 2002 г. по дело Германия/Комисия, посочено по-горе, точка 28 и цитираната съдебна практика).
- 90 В това отношение от точка 70 от настоящото решение следва, че Унгария не е поемала никакво конкретно задължение по отношение на разрешената с обжалваното решение схема за помощи. Следователно не може да се счете, че това решение е освободило Унгария от конкретно задължение за сътрудничество, тъй като то не е осуетило резултатите от диалога, проведен преди това между Комисията и тази държава членка.
- 91 Предвид тези елементи третото основание на Комисията, изведено от нарушение на принципа на лоялно сътрудничество, трябва да се отхвърли като неоснователно.

По четвъртото основание, изведено от явна грешка в преценката и от нарушение на принципа на пропорционалност

- 92 С първата част от четвъртото си основание Комисията поддържа, че Съветът е допуснал явна грешка в преценката, като е счел, че са били налице извънредни обстоятелства, оправдаващи приемането на одобрените мерки. С втората част от същото основание тя изтъква, че обжалваното решение противоречи на принципа на пропорционалност, тъй като разглежданите мерки не позволяват да се постигне преследваната с посоченото решение цел и не се ограничават до минимално необходимото за постигането на тази цел.

По първата част от четвъртото основание, изведена от явна грешка в преценката относно наличието на извънредни обстоятелства

– Доводи на страните

- 93 Според Комисията обстоятелствата могат да се сметат за извънредни по смисъла на член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС само ако не е могло да се предвиди настъпването им и ако в случая те са засегнали конкретно Унгария. Следователно не представлявало извънредно обстоятелство съществуващо отпреди това препятствие от структурно естество или проблем, с който се сблъскват повечето държави членки.
- 94 Комисията счита, че неблагоприятната структура на земеделските стопанства в Унгария е стар проблем, който произтича от самата структура на унгарската аграрна икономика. Също така нищо не показвало, че липсата на средства, която изпитват унгарските земеделски производители, е нещо различно от структурен проблем, който по самото си естество не може да се квалифицира като извънреден. Освен това рискът от увеличаване на броя на спекулативните покупки на земя не представлявал нещо отделно от останалите елементи, изтъкнати от Съвета.
- 95 Освен това, макар да признава, че икономическата криза може да представлява извънредно обстоятелство, Комисията все пак счита, че тази криза може да обоснове обжалваното решение само ако се съчетае със съществуващите преди това структурни проблеми по такъв начин, че да породят извънредни обстоятелства в Унгария, което Съветът не бил доказал. Комисията поддържа също, че влиянието на посочената криза върху възможностите за получаване на кредити, увеличаването на бедността и безработицата, намаляването на рентабилността на селскостопанското производство и общата икономическа рецесия в Унгария не са нещо извънредно в контекста на Съюза като цяло.
- 96 Съветът счита, че предложеното от Комисията определение на понятието „извънредни обстоятелства“ е прекалено рестриктивно с оглед на съществуващата съдебна практика, тъй като тези обстоятелства трябва само да бъдат непредвидими и могат да засягат други държави членки или други сектори, различни от земеделието.
- 97 В случая били налице извънредни обстоятелства, изразяващи се в настъпването на извънредни събития, свързани с икономическата криза, които имали сериозни последици за земеделските производители и които следователно утежнявали още повече вече съществуващите структурни проблеми на унгарските земеделски производители. Така по-големите трудности при получаването на кредити, намаляването на рентабилността на селскостопанското производство, увеличаването на бедността или икономическата рецесия, резултат от кризата, които били по-изразени в Унгария отколкото в други държави членки, правели изключително трудно, дори невъзможно, закупуването на земеделска земя от унгарските земеделски производители.

– Съображения на Съда

- 98 От практиката на Съда следва, че при прилагането на член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС Съветът разполага с широко право на преценка, чието упражняване включва комплексни оценки от икономическо и социално естество, които трябва да бъдат направени в контекста на Съюза. В този контекст съдебният контрол върху упражняването на това право на преценка се свежда до проверка дали са спазени процесуалните правила и изискването за мотивиране, както и до проверката дали възприетите факти са установени точно и дали не са налице грешка при прилагане на правото, явна грешка в преценката на фактите или злоупотреба с власт (вж. в този

смисъл Решение от 29 февруари 1996 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точки 18 и 19 и по аналогия Решение от 22 октомври 2008 г. по дело Regie Networks, C-333/07, Сборник, стр. I-10807, точка 78).

- 99 Предвид необичайния и непредвидим характер, както и обхвата на последиците от икономическата и финансова криза за унгарските земеделски производители обаче, не може да се счете, че Съветът е допуснал явна грешка в преценката, като е приел, че тези последици представляват извънредни обстоятелства по смисъла на член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС. Освен това в писмената си реплика Комисията признава, че настъпването на тази криза може да представлява такова извънредно обстоятелство.
- 100 Фактът, че икономическата и финансова криза е породила сериозни последици и в други държави членки, не е от решаващо значение, доколкото това по никакъв начин не променя извънредния характер на последиците от тази криза по отношение на развитието на икономическото положение на унгарските земеделски производители.
- 101 Освен това констатацията, че неблагоприятната структура на земеделските стопанства или липсата на средства, с която се сблъскват земеделските производители, са структурни проблеми в Унгария, не доказва, че Съветът е допуснал явна грешка в преценката, като е счел, че по-големите трудностите при получаването на кредити и намаляването на рентабилността на селскостопанското производство, резултат от кризата, са влошили чувствително положението на унгарските земеделски производители, като по този начин са попречили да се противодейства на посочените структурни проблеми и следователно да се ограничи бедността в селските райони, като се подобри конкурентоспособността на унгарските земеделски стопанства (вж. по аналогия Решение от 29 февруари 1996 г. по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 21).
- 102 Следователно първата част от четвъртото основание трябва да се отхвърли като неоснователна.

По втората част от четвъртото основание, изведена от нарушение на принципа на пропорционалност

– Доводи на страните

- 103 Според Комисията, като е приел обжалваното решение, Съветът е нарушил принципа на пропорционалност.
- 104 Всъщност Комисията счита, че разглежданата схема за помощи не позволява да се постигне целта, посочена в обжалваното решение. Така въпреки наличието на две схеми за помощи за закупуване на земеделска земя средният размер на земеделските стопанства в Унгария се бил променил съвсем малко през последните години. Не било доказано, че разрешената с обжалваното решение схема за помощи позволява да се постигнат по-добри резултати, при положение че съществуващите преди това схеми за помощи не са позволили да се преодолеят по-големите трудности при получаването на кредити, наблюдавани през 2009 г. Всъщност помощите за закупуване на земеделска земя допринасяли по-скоро за увеличаване на цената на земеделската земя отколкото за промяна на структурата на собственост на тази земя.
- 105 Освен това според Комисията спазването на принципа на пропорционалност изисква да се отчетат напълно действащите мерки, които могат да посрещнат нуждите, които Съветът квалифицира като извънредни обстоятелства. Обжалваното решение обаче по никакъв начин не отчитало мерките, които по-рано са били одобрени от Комисията или които са разрешени от нейните насоки и регламенти за групово освобождаване. По-специално Временната рамка

позволявала на държавите членки да предоставят помощи на земеделските производители. Също така било възможно да се използват одобрените с Регламент № 1535/2007 помощи de minimis.

- 106 Съветът бил пропуснал да вземе предвид и наличието на други видове инструменти за разрешаване на някои от проблемите, посочени в обжалваното решение. Така по силата на Акта за присъединяване за преходен период от седем години Унгария е имала възможността да спре спекулата, като ограничи правото да се закупува земеделска земя от лица, които не пребивават в Унгария. Що се отнася до увеличаването на безработицата, програмата за развитие на селските райони на Унгария за 2007—2013 г. предвижда множество действия за ограничаването ѝ в селските райони, по-специално чрез пренасочването на излишната работна ръка от земеделския сектор към други сектори на икономиката.
- 107 Накрая мерките, разрешени с обжалваното решение, не били сведени до минимално необходимите, тъй като продължителността им надхвърляла датата, определена от Комисията във Временната рамка за прилагане на изрично предвидените за посрещане на последиците от икономическата криза помощи.
- 108 По отношение на спазването на принципа на пропорционалност Съветът твърди, че законността на мерките, приети въз основа на член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС, може да бъде засегната само ако тези мерки са явно неподходящи за постигане на целта, преследвана от Съвета.
- 109 Комисията не била доказала, че извършената от Съвета преценка на сложни икономически обстоятелства е опорочена от явна грешка. Съветът счита по-специално, че приложените от Унгария схеми за помощи за закупуване на земеделска земя са подобрили структурата на унгарските земеделски стопанства от гледна точка на тяхната площ. Съветът изтъква също, че Комисията не е доказала, че такава помощ би допринесла за повишаване на цената на земята. Съветът счита също, че увеличаването на площта на земеделските стопанства позволява да се подобрят конкурентоспособността и доходите на съответните земеделски производители.
- 110 Освен това Съветът счита, че не е бил длъжен да вземе предвид вече одобрените от Комисията мерки, тъй като целта на предоставеното му с член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС правомощие е именно да му позволи да одобри помощи, които Комисията не би могла законно да одобри, какъвто бил настоящият случай. Впрочем одобрената с обжалваното решение схема за помощи не попадала в обхвата на Временната рамка.
- 111 Съветът подчертава също, че ограниченията за закупуване на земеделска земя, разрешени от Акта за присъединяване, не ограничават риска от спекулативни покупки от страна на оператори, които пребивават в Унгария, и че е уместно в борбата срещу безработицата да се комбинират различни средства, сред които фигурира разрешената с обжалваното решение схема за помощи.
- 112 Що се отнася до продължителността на тази схема за помощи, нямало изискване тя да бъде ограничена до периода, покрит от Временната рамка, а тя съответствала на времето, за което било сметено, че е нужно за завършване на процеса на приватизация на земеделските земи в Унгария и за намаляване на последиците от кризата.
- 113 Унгария изтъква, че за да се установи явно неподходящият характер на разглежданата мярка, е необходимо да се докаже, че тя е напълно неефективна, което нито е доказано, нито дори е твърдяно от Комисията.

– Съображения на Съда

- 114 Що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, от съображенията в точка 98 от настоящото решение следва, че единствено явно неподходящият характер на мярка, приета на основание член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС за постигане на преследваната от Съвета цел, може да засегне законосъобразността на такава мярка (вж. по аналогия Решение от 8 юли 2010 г. по дело Afton Chemical, C-343/09, Сборник, стр. I-7027, точка 46 и Решение от 12 юли 2012 г. по дело Association Kokopelli, C-59/11, точка 39).
- 115 Следователно трябва да се установи дали разрешаването на съдържащата се в обжалваното решение схема за помощи е явно неподходящо за реализиране на целта, посочена в съображение 9 от това решение, а именно да се ограничи бедността в селските райони на Унгария.
- 116 Признато е, че тази цел може да бъде частично постигната чрез подобряване на ефективността на унгарското земеделие, което предполага да се увеличи площта на земеделските стопанства чрез закупуването на земеделска земя от унгарските земеделски производители. Не се оспорва, че ниските доходи на посочените производители и трудностите при получаването на кредити са пречка за закупуването на земеделска земя. Следователно разрешаването на разглежданата схема за помощи, която има за цел да превъзмогне тези проблеми и тяхното задълбочаване вследствие на икономическата и финансова криза чрез субсидиране на лихвения процент по кредити за закупуване на земеделска земя или чрез директно предоставяне на безвъзмездни средства за закупуване на такива земи, не изглежда явно неподходящо за осъществяване на целта, преследвана с приемането на обжалваното решение.
- 117 При тези обстоятелства фактът, че по-рано приложената схема за помощи за закупуване на земеделска земя не е довела до значително и непрекъснато увеличаване на площта на унгарските земеделски стопанства, не доказва, че обжалваното решение е явно неподходящо за постигане на преследваната с него цел, която бе припомнена в точка 115 от настоящото решение.
- 118 Всъщност слабото нарастване на средната площ на посочените земеделски стопанства не е достатъчно, за да се докаже явната неефективност на одобрената от Съвета схема за помощи, тъй като е възможно това слабо нарастване да е резултат от обстоятелства, които не биха могли да просъществуват през целия период, покрит от обжалваното решение.
- 119 Що се отнася до довода на Комисията, че схемите за помощи за закупуване на земеделска земя допринасят по-скоро за увеличаване на цената на земеделската земя, отколкото за промяна на структурата на собственост на тази земя, следва да се констатира, че това твърдение не е подкрепено с достатъчно данни, за да се докаже, че Съветът е избрал мярка, която е явно неподходяща за постигане на преследваната от него цел.
- 120 Освен това следва да се провери дали разрешаването на разглежданата схема за помощи не надхвърля явно необходимото за постигане на целите, посочени в обжалваното решение. Всъщност Комисията поддържа, че Съветът не е отчел в достатъчна степен възможностите, предлагани от други инструменти, които могат да допринесат за постигането на целите на обжалваното решение.
- 121 Предвид обхвата на правото на преценка, с което разполага Съветът в настоящия случай, не може да се счете, че обжалваното решение нарушава принципа на пропорционалност само поради факта че Унгария е могла да преследва посочената в точка 115 от настоящото решение цел посредством друг вид схема за помощи. Всъщност от постоянната съдебна практика следва, че когато разглежда спазването на принципа на пропорционалност от решение, прието въз основа на право на преценка като предоставеното на Съвета от член 108, параграф 2, трета

алинея ДФЕС, Съдът не трябва да установява дали приетото решение е било единственото или най-доброто възможно, а само дали то е било явно непропорционално (вж. по аналогия Решение от 11 юни 2009 г. по дело Agrana Zucker, C-33/08, Сборник, стр. I-5035, точка 33 и цитираната съдебна практика).

- 122 Поради това, както посочва генералният адвокат в точка 44 от заключението си, широкото право на преценка, с което разполага Съветът, не го освобождава от задължението да вземе предвид при преценката си вече съществуващи мерки, насочени специално към предотвратяване на извънредните обстоятелства, които обосноват разрешаването на разглежданата схема за помощи.
- 123 В това отношение Регламент № 1535/2007 има за цел да освободи помощите на малка стойност от задължението за уведомяване по член 108, параграф 3 ДФЕС и следователно не може да се приеме, че този регламент има специално за цел да поправи последиците от икономическата и финансова криза за унгарските земеделски производители.
- 124 Вярно е обаче, че Временната рамка е установена, за да улесни достъпа на предприятията до финансиране в контекста на икономическа и финансова криза. Въпреки това помощите, предвидени от тази временна рамка, изпълняват обща функция за подпомагане на инвестирането и следователно не са предназначени специално за улесняване на закупуването на земеделска земя. Освен това към датата на приемане на обжалваното решение точка 7 от Временната рамка предвижда, че същата няма да се прилага след 31 декември 2010 г. Следователно решението на Съвета да разреши схема за помощ, предназначена специално да ограничи бедността в селските райони, като гарантира завършването на приватизацията на земя и подобряването на структурата на земеделските стопанства в Унгария за по-дълъг период от време, не може да се счита за явно нахвърлящо необходимото за постигане на целите на обжалваното решение.
- 125 Освен това, макар някои мерки, които фигурират в програмата за развитие на селските райони на Унгария за 2007—2013 г., да имат за цел и борбата с безработицата в селските райони, те изглежда допълват схемата за помощи, разрешена от обжалваното решение, тъй като са предназначени главно да благоприятстват пренасочването на излишната работна ръка от земеделския сектор към други сектори на икономиката.
- 126 Що се отнася до разрешените с Акта за присъединяване ограничения за закупуване на земеделска земя, трябва да се констатира, че те могат да помогнат само за намаляване на спекулативните покупки на земя, но по никакъв начин не могат да преодолеят останалите проблеми, цитирани в мотивите на обжалваното решение. Освен това, както правилно изтъква Съветът, тези ограничения не позволяват да се води борба със спекулативните покупки на земеделска земя от оператори, които пребивават в Унгария.
- 127 Накрая, що се отнася до продължителността на разрешената с обжалваното решение схема за помощи, от член 108, параграф 2, трета алинея ДФЕС следва, че Съветът не може да бъде обвързан от временно ограничение, установено с известие на Комисията. Освен това предвид времето, необходимо за завършване на процеса на приватизация на земеделска земя, и продължителността на последиците от икономическата и финансова криза, не може да се счете, че като е разрешил посочената схема за помощи за периода от 1 януари 2010 г. до 31 декември 2013 г., Съветът е избрал явно непропорционална мярка.
- 128 Следователно трябва да се отхвърли като неоснователна и втората част от четвъртото основание на Комисията.
- 129 От това следва, че четвъртото основание трябва да се отхвърли изцяло.

130 Тъй като не може да бъде уважено нито едно от изложените от жалбоподателя основанията, жалбата следва да се отхвърли.

По съдебните разноски

131 По смисъла на член 138, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Съветът е направил искане за осъждането на Комисията и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

132 В съответствие с член 140, параграф 1 от същия правилник Република Литва, Унгария и Република Полша понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) **Отхвърля жалбата.**
- 2) **Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.**
- 3) **Република Литва, Унгария и Република Полша понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи