



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори състав)

3 декември 2014 година *

„Държавни помощи — Електроенергия — Компенсиране на допълнителните производствени разходи — Задължение за обществена услуга, свързано с производство на определени количества електроенергия от местни въглища — Механизъм за приоритетно диспечирание — Решение да не се повдигат възражения — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар — Жалба за отмяна — Лично засягане — Съществено засягане на конкурентното положение — Допустимост — Липса на започване на официална процедура по разследване — Сериозни затруднения — Услуга от общ икономически интерес — Сигурност на доставките на електроенергия — Член 11, параграф 4 от Директива 2003/54/ЕО — Свободно движение на стоки — Опазване на околната среда — Директива 2003/87/ЕО“

По дело T-57/11

Castelnou Energía, SL, установено в Мадрид (Испания), представлявано първоначално от E. Garayar Gutiérrez, впоследствие от C. Fernández Vicién, A. Pereda Miquel и C. del Pozo de la Cuadra, впоследствие от C. Fernández Vicién, L. Pérez de Ayala Becerril и D. Antón Vega и накрая от C. Fernández Vicién, L. Pérez de Ayala Becerril и C. Vila Gisbert, адвокати,

жалбоподател,

подпомагано от

Greenpeace-España, установено в Мадрид (Испания), представлявано първоначално от N. Ersbøll, S. Rating и A. Criscuolo, впоследствие от Ersbøll и Rating, адвокати,

встъпила страна,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват É. Gippini Fournier и C. Urraca Caviedes, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

Кралство Испания, представлявано първоначално от J. Rodríguez Cárcamo, впоследствие от M. Muñoz Pérez и N. Díaz Abad, впоследствие от N. Díaz Abad и S. Centeno Huerta, и накрая от A. Rubio González и M. Sampol Pucurull, abogados del Estado,

от

* Език на производството: испански.

Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, установено в Oviedo (Испания), за което се явяват J. Álvarez de Toledo Saavedra и J. Portomeñe López, адвокати,

от

E.ON Generación, SL, установено в Santander (Испания), представлявано първоначално от E. Sebastián de Erice Malo de Molina и S. Rodríguez Vajón, впоследствие от S. Rodríguez Vajón, адвокати,

от

Comunidad Autónoma de Castilla y León, представлявана първоначално от K. Desai, solicitor, S. Cisnal de Ugarte и M. Peristeraki, адвокати, впоследствие от S. Cisnal de Ugarte,

и от

Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión), установена в Мадрид (Испания), представлявана първоначално от K. Desai, solicitor, S. Cisnal de Ugarte и M. Peristeraki, адвокати, впоследствие от S. Cisnal de Ugarte и A. Baumann, адвокати,

встъпили страни,

с предмет искане за отмяна на Решение С (2010) 4499 на Комисията от 29 септември 2010 година относно държавна помощ № 178/2010, нотифицирана от Кралство Испания под формата на компенсирани на обществена услуга, свързано с механизъм за приоритетно диспечирание в полза на централите за производство на електроенергия, използващи местни въглища,

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав),

състоящ се от: М. Е. Martins Ribeiro, председател, S. Gervasoni (докладчик) и L. Madise, съдии,

секретар: J. Palacio González, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 30 септември 2014 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

- 1 С Решение С(2010) 4499 от 29 септември 2010 година относно държавна помощ № 178/2010, нотифицирана от Кралство Испания в полза на производството на електроенергия от местни въглища (наричано по-нататък „обжалваното решение“), Европейската комисия по същество разрешава помощите, предвидени в Real Decreto 134/2010 de 12 de febrero, por el que se establece el procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (Кралски декрет № 134/2010 от 12 февруари 2010 г. за въвеждане на механизъм на ограничения с цел гарантиране на доставките и за изменение на Кралски декрет № 2019/1997 от 26 декември 1997 г., с който се организира и регламентира пазарът на производство на

електроенергия, BOE № 51 от 27 февруари 2010 г., стр. 19123), както и в проекта на измененията, довел до приемането след обжалваното решение на Real Decreto 1221/2010, de 1 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 134/2010 y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (Кралски декрет № 1221/2010 от 1 октомври 2010 г. за изменение на Кралски декрет № 134/2010 и за изменение на Кралски декрет № 2019/1997 от 26 декември 2010 година, с който се организира и регламентира пазарът на електроенергия, BOE № 239 от 2 октомври 2010 г., стр. 83983) (наричан по-нататък „спорната мярка“).

- 2 По силата на спорната мярка десетте централи за производство на електроенергия, посочени в приложение II към Real Decreto 134/2010, са задължени да се снабдяват с въглища, наречени „местни“ (с испански произход), чиято цена е по-висока от тази на другите горива, и да произвеждат определен обем електроенергия от посочените въглища (23,35 TWh годишно).
- 3 За компенсиране на срещаните от централите бенефициери трудности за достъп до дневния пазар за продажба на електроенергия поради високата цена на въглищата, които те са принудени да използват, спорната мярка въвежда „механизъм за приоритетно диспечиране“. Механизмът за приоритетно диспечиране се основава главно на купуването на произведената от тези централи електроенергията, с предпочитане спрямо електроенергията, произведена от централите, използващи вносни въглища, мазут и естествен газ и от централите с комбиниран цикъл на производство, която се изважда от дневния пазар на енергия с цел да се гарантира продажбата на този пазар на обемите електроенергия, произведени от централите бенефициери с местни въглища.
- 4 На собствениците на централите бенефициери се предоставя компенсация, равна на разликата между понесените от тях допълнителни производствени разходи и продажната цена на дневния пазар на електроенергия. Приложение II към Real Decreto 134/2010 въвежда метод за изчисляване на тази компенсация, както и начин за определяне на обемите електроенергия, които тези централи бенефициери трябва да произвеждат годишно. Финансирането на механизма се извършва посредством контролиран от държавата фонд. Предвидените годишни разходи възлизат на 400 милиона евро.
- 5 Предвидено е, че срокът на действие на спорната мярка изтича на 31 декември 2014 г.
- 6 Вследствие на предхождащи нотифицирането контакти, започнати през януари 2010 г., на основание член 108, параграф 3 ДФЕС Кралство Испания официално нотифицира спорната мярка на Комисията (параграфи 1, 7 и 11 от обжалваното решение).
- 7 След като приема, че задълженията, наложени със спорната мярка на собствениците на централите бенефициери, съответстват на управлението на услуга от общ икономически интерес (наричана по-нататък „УОИИ“), обосновано с гарантирането на сигурността на доставките на електроенергия (параграфи 77—103 от обжалваното решение), Комисията прави извода за наличието на държавна помощ поради неспазването на четвъртото условие, поставено с решение от 24 юли 2003 г. Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Rec, EU:C:2003:415), относно метода на определяне на нивото на компенсиране на задълженията за обществена услуга (параграфи 104—127 от обжалваното решение). При все това тя обявява разглежданата помощ за съвместима с вътрешния пазар по силата на член 106, параграф 2 ДФЕС, според който „[п]редприятията, които са натоварени с функцията да оказват [УОИИ] [...] се подчиняват на разпоредбите, съдържащи се в Договорите, и в частност на правилата на конкуренцията, доколкото прилагането на тези правила не пречатства юридически или фактически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени“ (параграфи 128—163 от обжалваното решение).

- 8 При това положение Комисията решава въз основа на член 4, параграф 3 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) да не повдига възражения по отношение на тази държавна помощ.

Производство и искания на страните

- 9 На 27 януари 2011 г. жалбоподателят, Castelnou Energía, SL, подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.
- 10 С актове, постъпили в секретариата на Общия съд на 3, 17 март, 13 и 14 април 2011 г., Кралство Испания, Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, E.ON Generación, SL, Comunidad Autónoma de Castilla y León и Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) искат да встъпят по настоящото дело в подкрепа на исканията на Комисията. С акт, постъпил в секретариата на Общия съд на 3 май 2011 г., Greenpeace-España иска да встъпи по делото в подкрепа на исканията на жалбоподателя.
- 11 Жалбоподателят прави искане за поверително третиране по отношение на тези желаещи да встъпят на някои данни от съдържанието на жалбата, репликата и в поправката на репликата, както и на някои данни от писмената защита на Кралство Испания.
- 12 С определения от 13 юли 2011 г. председателят на осми състав на Общия съд допуска Кралство Испания, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, Comunidad Autónoma de Castilla y León и Carbunión да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията. Не е постановено решение по основателността на исканията за поверително третиране.
- 13 Кралство Испания и Hidroeléctrica del Cantábrico правят искане за поверително третиране по отношение на другите участници в производството на някои данни съответно от техните писмени защиты.
- 14 С определение от 6 ноември 2012 г. председателят на осми състав на Общия съд допуска Greenpeace-España да встъпи в подкрепа на исканията на жалбоподателя. Не е постановено решение по основателността на искането за поверително третиране.
- 15 След промяна в съставите на Общия съд съдията докладчик е включен във втори състав, на който съответно е разпределено настоящото дело.
- 16 С определение от 9 декември 2013 г. председателят на втори състав на Общия съд уважава всички искания за поверително третиране, с изключение на направените от жалбоподателя по отношение на Кралство Испания, относно някои скрити откъси в жалбата и в репликата, след нейната поправка. В хода на съдебното заседание представителят на жалбоподателя спонтанно посочва, че се отказва от поверителността на данните, чиято защита е поискал, което е записано в протокола от заседанието.
- 17 Жалбоподателят моли Общия съд:
- да обяви жалбата за допустима,
 - да отмени обжалваното решение,
 - да осъди Комисията и встъпилите страни да заплатят съдебните разноски.

- 18 Greenpeace-España, встъпило в подкрепа на жалбоподателя, моли Общия съд:
- да отмени обжалваното решение,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски, включително направените от нея съдебни разноски.
- 19 Комисията, подкрепена от Кралство Испания, E.ON Generación, Comunidad Autónoma de Castilla y León и Carbunión, моли Общия съд:
- да отхвърли жалбата като недопустима или, при условията на евентуалност, като неоснователна,
 - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.
- 20 Hidroeléctrica del Cantábrico моли Общия съд да отхвърли жалбата.

От правна страна

1. По допустимостта

- 21 Без да повдига формално възражение за недопустимост по член 114 от Процедурния правилник на Общия съд, Комисията, подкрепена от Кралство Испания, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, Comunidad Autónoma de Castilla y León и Carbunión, изтъква недопустимостта на настоящата жалба поради липса на правен интерес на жалбоподателя.
- 22 Най-напред следва да се припомни, че съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС „[в]сяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконовни актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение“.
- 23 В конкретния случай единствен адресат на обжалваното решение е Кралство Испания и то се отнася до индивидуална помощ по смисъла на член 1, буква д) от Регламент № 659/1999, отпусната на десет централи, посочени в приложение II към Real Decreto 134/2010 (вж. точка 2 по-горе). Така, след като обжалваното решение има индивидуално значение, не може да става въпрос за подзаконов акт по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, който се отнася до всеки акт с общо приложение, с изключение на законодателните актове (вж. в този смисъл определение от 3 април 2014 г., CFE-CGC France Télécom-Orange/Комисия, T-2/13, EU:T:2014:226, т. 28).
- 24 Следва, че доколкото жалбоподателят не е адресат на обжалваното решение, неговата жалба е допустима само при условие че той е пряко и индивидуално засегнат от посоченото решение.
- 25 Съгласно постоянната съдебна практика субектите, които не са адресати на дадено решение, могат да твърдят, че са лично засегнати, само ако решението се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по аналогичен начин, както адресата на решението (решения от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, Rec, EU:C:1963:17, т. 223, от 19 май 1993 г., Cook/Комисия, C-198/91, Rec, EU:C:1993:197, т. 20, от 15 юни 1993 г., Matra/Комисия, C-225/91, Rec, EU:C:1993:239, т. 14 и от 13 декември 2005 г., Комисия/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec, EU:C:2005:761, т. 33).

- 26 Тъй като настоящата жалба се отнася до решение на Комисията в областта на държавните помощи, следва да се отбележи, че в рамките на процедурата за контрол върху държавните помощи трябва да се различават, от една страна, предварителната фаза на разглеждане на помощите, установена в член 108, параграф 3 ДФЕС, която има за цел само да позволи на Комисията да си състави първоначално мнение относно частичната или пълна съвместимост на разглежданата помощ, а от друга страна, фазата на разглеждане, визирана в член 108, параграф 2 ДФЕС. Едва в рамките на последната, която има за цел да осигури на Комисията пълна информация относно всички данни по преписката, Договорът предвижда задължение за Комисията да отправи покана до заинтересованите да представят своите становища (решение от 10 юли 2012 г., *Smurfit Карра Group/Комисия*, T-304/08, Rec, EU:T:2012:351, т. 45; в този смисъл вж. също решение от 11 септември 2008 г., Германия и др./Kronofrance, C-75/05 P и C-80/05 P, Rec, EU:C:2008:482, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 27 От това следва, че когато, без да открива предвидената в член 108, параграф 2 ДФЕС официална процедура по разследване, Комисията установи с решение, взето на основание член 108, параграф 3 ДФЕС, че дадена помощ е съвместима с вътрешния пазар, лицата, които се ползват от тези процесуални гаранции, могат да осигурят тяхното спазване само ако имат възможност да оспорят това решение пред съда на Европейския съюз. По тези съображения този съд приема за допустима жалбата за отмяна на такова решение, подадена от заинтересовано лице по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, когато нейният автор с подаването ѝ цели да защити процесуалните права, които черпи от последната разпоредба (решение *Smurfit Карра Group/Комисия*, т. 26 по-горе, EU:T:2012:351, т. 46; вж. също решение Германия и др./Kronofrance, точка 26 по-горе, EU:C:2008:482, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 28 От друга страна, макар жалбоподателят да поставя под въпрос основателността на решението, с което се преценява съвместимостта на помощта с вътрешния пазар, фактът, че той може да бъде снет за заинтересовано лице по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, сам по себе си не е достатъчен, за да се приеме, че жалбата е допустима. При това положение той трябва да докаже, че се ползва със специален статут по смисъла на решение *Plaumann/Комисия*, посочено в т. 25 по-горе (EU:C:1963:17).
- 29 В конкретния случай жалбоподателят е заинтересовано лице по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС, доколкото, както поддържа Комисията, без да е оспорвана нито от встъпилите страни, нито от материалите по делото, той представлява пряк конкурент на централите — бенефициери на спорната мярка. При все това в изтъкнатите в подкрепа на своята жалба правни основания жалбоподателят не оспорва само липсата при конкретните обстоятелства на започване на официалната процедура по разследване, а и основателността на решението за преценка на помощта. В това отношение страните спорят по въпроса дали жалбоподателят се ползва с особен статут, който го индивидуализира спрямо останалите засегнати оператори, и дали на това основание той има право да оспорва основателността на направената в обжалваното решение преценка на съвместимостта на разглежданата помощ с вътрешния пазар, независимо от запазването на неговите процесуални права.
- 30 В това отношение следва да се припомни, че когато жалбоподател оспорва основателността на решение на Комисията за отказ да се започне официалната процедура по разследване, само обстоятелството, че даден акт може да окаже определено влияние върху отношенията на конкуренция, които съществуват на съответния пазар, и че съответното предприятие се намира в отношение на конкуренция с адресата на този акт не е достатъчно. Ето защо едно предприятие не може да се позовава само на своето качество на конкурент по отношение на предприятието бенефициер, а трябва освен това да установи, че се намира във фактическо положение, което го индивидуализира по начин, аналогичен с този на адресата на решението (решения от 22 ноември 2007 г. Испания/Lenzing, C-525/04 P, Rec, EU:C:2007:698, т. 32 и 33 и от 22 декември 2008 г., British Aggregates/Комисия, C-487/06 P, Rec, EU:C:2008:757, т. 47 и 48). Това е така по-конкретно в случай че позицията на жалбоподателя на пазара бъде съществено

засегната от помощта, която е предмет на разглежданото решение, тъй като това съществено засягане на неговото конкурентно положение го разграничава от останалите засегнати от посочената помощ оператори (вж. решение Германия и др./Kronofrance, точка 26 по-горе, EU:C:2008:482, т. 40 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. също решение Smurfit Kappa Group/Комисия, т. 26 по-горе, EU:T:2012:351, т. 57).

- 31 Съгласно друга трайна съдебна практика доказването на съществено засягане на положението на даден конкурент на пазара не може да се свежда до наличието на някои фактори, които са показателни за спад в неговите търговски и финансови резултати. Всъщност предоставянето на държавна помощ може да нанесе вреда на конкурентното положение на даден оператор по-специално като доведе до пропуснатата печалба или по-неблагоприятно развитие от това, което би настъпило при липсата на такава помощ. Също така интензитетът на подобно засягане може да е различен в зависимост от голям брой фактори, каквито са по-конкретно структурата на разглеждания пазар или естеството на въпросната помощ (решение Испания/Lenzing, точка 30 по-горе, EU:C:2007:698, т. 35 и определение от 11 януари 2012 г., Phoenix-Reisen и DRV/Комисия, T-58/10, EU:T:2012:3, т. 46). Освен това при разглеждане на допустимостта съдът на Съюза не следва да се произнася окончателно по отношенията на конкуренция между жалбоподателя и бенефициерите на спорната мярка. В този контекст само жалбоподателят следва да посочи надлежно причините, поради които обжалваното решение може да увреди неговите законни интереси, засягайки съществено положението му на разглеждания пазар (вж. определение Phoenix-Reisen и DRV/Комисия, посочено по-горе, EU:T:2012:3, т. 45 и цитираната съдебна практика).
- 32 В конкретния случай жалбоподателят е представил данните, позволяващи да се докаже съществено засягане на неговото конкурентно положение със спорната мярка, което го отличава от останалите засегнати от тази мярка оператори, или най-малкото че той се намира във фактическо положение, което го индивидуализира.
- 33 Първо, жалбоподателят уточнява, че по-значителното засягане на неговото конкурентно положение от това на повечето останали централи с комбиниран цикъл на производство се обяснявало с особеното географско положение на неговата централа. Всъщност тя се намира в областта на Арагон (Испания), която не само се отличава със свръхкапацитет, но и в нея се намира основната централа, бенефициер на спорната мярка (Teruel), натоварена да произвежда повече от една четвърт от обема на електроенергията, която трябва да се произведе от местни въглища (вж. таблицата, посочена в параграф 62 от обжалваното решение).
- 34 Жалбоподателят предоставя данни в подкрепа на това твърдение. Така той представя в репликата, както и в своите бележки по отговорите на встъпилите страни в подкрепа на Комисията процентите произведена от централите с комбиниран цикъл на производство електроенергия, която е била извадена от дневния пазар през юни 2011 г. поради въвеждането на спорната мярка. Следва да се уточни в това отношение, най-напред, както впрочем подчертава Комисията по повод на представените от няколко встъпили страни данни, че тези данни, по-късни спрямо обжалваното решение и подаването на жалбата, могат да бъдат взети предвид с цел да се провери допустимостта на настоящата жалба. Всъщност, ако допустимостта на жалба се преценява към датата на нейното подаване, особеното условие за допустимост, каквото е същественото засягане на конкурентното положение от мярка за помощ, която все още не е била приложена, предполага насочен към бъдещото анализ, който може да бъде потвърден от данни след тази дата (вж. в този смисъл решение от 21 октомври 2004 г., Lenzing/Комисия, T-36/99, Rec, EU:T:2004:312, т. 87 и от 20 септември 2007 г., Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Комисия, T-375/03, EU:T:2007:293, т. 60). В конкретния случай, доколкото спорната мярка е била въведена през февруари 2011 г., жалбоподателят не би могъл да се упрекне, че не е предоставил подобни данни в своята жалба, подадена на 27 януари 2011 г. По-нататък, следва да се отбележи, че Комисията, също както и Кралство Испания, на което разглежданите проценти са били съобщени след отказа за тяхното поверително третиране, по

никакъв начин не са се опитали да докажат техния погрешен характер, при все че са имали възможност да направят това, що се отнася до процентите, за които жалбоподателят е уточнил, че са били изчислени въз основа на данни, публикувани от системния оператор на електронния пазар в Испания (Red Eléctrica de España, REE).

- 35 От съобщенията от жалбоподателя проценти следва, че прилагането на спорната мярка не поражда едни и същи последици върху всички централи с комбиниран цикъл на производство и че централата на жалбоподателя е една от трите такива централи, които са най-засегнати от 39-те изброени централи. По-конкретно централата на жалбоподателя е засегната два пъти повече от спорната мярка, отколкото средно всички централи с комбиниран цикъл на производство (60,8 % срещу 27,6 %). Освен това най-засегната от спорната мярка централа (Escatrón 3) се намира, подобно на тази на жалбоподателя, в областта на Арагон.
- 36 Второ, жалбоподателят уточнява, без това да е оспорено, че за разлика от двете най-засегнати централи с комбиниран цикъл на производство, принадлежащи на групи собственици на други централи, ползващи се от спорната мярка, групата, към която той принадлежи, не притежавала друга централа и поради това не можела да компенсират породените от спорната мярка загуби, които той оценява на повече от 50 милиона евро, с генерираните от посочената мярка приходи.
- 37 По този начин жалбоподателят доказва наличието на засягане на неговото конкурентно положение, от естество да го отлечи от останалите централи, които не са бенефициери, а са засегнати от спорната мярка.
- 38 Това съображение не може да се оспори от нито един от доводите и елементите, изтъкнати от Комисията и от встъпилите в нейна подкрепа страни.
- 39 Първо, противно на поддържаното от Комисията и Кралство Испания, и както ще бъде постановено по-конкретно в точки 95 и 96 по-долу, механизмът за приоритетно диспечирание е неразделна част от нотифицираната помощ, поради което последиците от този механизъм, както са взети предвид в точки 33—36 по-горе, могат да са достатъчни, за да се докаже индивидуалното засягане на жалбоподателя от спорната мярка, предмет на обжалваното решение.
- 40 Второ, доводите и данните, изтъкнати от Комисията и Кралство Испания с цел да се докаже, че производството на централите с комбиниран цикъл на производство не е било засегнато от спорната мярка, не са релевантни в случая, тъй като, както правилно подчертава жалбоподателят, те се отнасят общо до всички централи от тази категория и не позволяват да се изключи наличието на особени ситуации в рамките на същата категория. Нещо повече, ако това беше така, както изтъкват тези страни, производството на електроенергия от централите с комбиниран цикъл на производство щеше да се увеличи след въвеждането на спорната мярка, като това увеличаване само би потвърдило особеността на положението на жалбоподателя сред централите от тази категория, доколкото той е изтъкнал, че в месеците след прилагането на спорната мярка неговата централа е била поставена за дълго време в положение на спиране, водещо неминуемо до намаляването на нейното производство, без нито Комисията, нито встъпилите в нейна подкрепа страни да представят данни, поставящи под въпрос това твърдение.
- 41 Трето, освен това не са релевантни за оспорване на индивидуалното засягане на жалбоподателя в случая изтъкнатите от Кралство Испания и Hidroeléctrica del Cantábrico доводи, изразяващи се по същество в това, че жалбоподателят е бил в състояние да избегне спада в своите търговски или финансови постижения, като изгради своята централа в друга област или като намери разрешения на други пазари. Всъщност съгласно съдебната практика фактът, че предприятието успее да избегне или да ограничи подобен спад, например като реализира икономии или като се развива на по-печеливши пазари, не би могъл да доведе до изключване на неговия правен

интерес, доколкото подобни действия не поставят под въпрос и дори се явяват последицата от съществените отражения на помощта върху неговото положение (вж. в този смисъл решение Испания/Lenzing, т. 30 по-горе, EU:C:2007:698, т. 36). При всички случаи може да се отбележи, че съгласно представените от Кралство Испания и жалбоподателя данни, неоспорени от останалите страни, последният не може да се счита за избегнал или ограничил спада в неговото икономическо състояние, намирайки разрешения на други пазари. Всъщност през първите седем месеца на прилагане на спорната мярка той е могъл да продаде на пазара, наречен „на технически ограничения“ само около 15% от количеството електроенергия, което е било извадено от пазара поради спорната мярка само за юни 2011 г.

- 42 Четвърто, не е релевантен и фактът, изтъкнат от Hidroeléctrica del Cantábrico в хода на съдебното производство и неоспорен от жалбоподателя, че произведената от последния електроенергия не е била оттеглена от пазара в приложение на спорната мярка в периода от 2012 г. до 2014 г. Всъщност, от една страна, както е уточнил жалбоподателят в хода на съдебното заседание, тази липса на оттегляне се обяснява с неговото решение повече да не предлага електроенергия на дневния пазар и по този начин да продължи своето състояние на спиране, като се има предвид обемът на оттеглянето на неговите оферти през 2011 г. и последващите трудности за изпълнение на неговите договорни ангажименти за доставките с газ. Това обяснение, с което само се потвърждава значението на отражението на спорната мярка върху конкурентното положение на жалбоподателя, не се обезсилва с твърдението на няколко встъпили страни за неконкурентоспособност на офертите на жалбоподателя. Всъщност подобен проблем за конкурентоспособност може да обоснове неприемане на оферта, но не и непредставянето на оферта и освен това не е изключено този твърдян проблем за конкурентоспособност да е причинен тъкмо от спорната мярка, тъй като жалбоподателят не е имал никакви трудности при пласирането на своите оферти на дневния пазар преди влизането в сила на посочената мярка. От друга страна и при всички случаи страните се съгласяват в хода на съдебното заседание, че спорната мярка е произвела своите най-важни последици през 2011 г. и тъй като представените от жалбоподателя данни с цел да се докаже съществено засягане на неговото конкурентно положение през посочената година не са били оспорени, не би могло да се изисква от него за целите на признаването на неговата жалба за допустима да доказва в конкретния случай и своето съществено засягане през целия период на прилагане на спорната мярка.
- 43 Следва, че жалбоподателят е индивидуално засегнат от обжалваното решение. Той е също пряко засегнат от обжалваното решение, доколкото в конкретния случай възможността испанските власти да решат да не отпуснат разрешените помощи е чисто теоретична и желанието на тези власти да действат в този смисъл не буди съмнения (вж. в този смисъл решение от 18 ноември 2009 г., Scheucher-Fleisch и др./Комисия, T-375/04, Rec, EU:T:2009:445, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 44 От всичко изложено по-горе следва, че настоящата жалба трябва да се обяви за допустима в нейната цялост.

2. По съществуването на спора

- 45 В подкрепа на своята жалба жалбоподателя изтъква формално осем правни основания, които могат да бъдат групирани в пет основания.

По първото правно основание, изведено от нарушение на процесуалните права на жалбоподателя, предвидени в член 108, параграф 2 ДФЕС, както и на основните принципи на зачитане на правото на защита и на добра администрация

- 46 Жалбоподателят, поддържан от Greenpeace-España, изтъква, че Комисията е нарушила неговите процесуални права, като не е започнала предвидената в член 108, параграф 2 ДФЕС официална процедура по разследване. Според жалбоподателя с отказа си да започне официалната процедура по разследване Комисията е нарушила и своето задължение за надлежно и безпристрастно разглеждане на спорната мярка, и по този начин принципа на добра администрация, също както и принципа на зачитане на правото на защита, тъй като не му е била предоставена възможност да представи своето становище в качеството му на заинтересована страна.
- 47 Най-напред следва да се припомни, че в рамките на производството за контрол върху държавните помощи трябва да се разграничат, от една страна, фазата на предварително разглеждане на помощите, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС, и от друга страна, фазата на официално разглеждане по член 108, параграф 2 ДФЕС (вж. точка 26 по-горе). Според постоянната съдебна практика процедурата по член 108, параграф 2 ДФЕС става наложителна, когато Комисията изпитва сериозни затруднения да прецени дали дадена помощ е съвместима с вътрешния пазар (вж. решение от 10 февруари 2009 г. *Deutsche Post и DHL International/Комисия*, T-388/03, Rec, EU:T:2009:30, т. 88 и цитираната съдебна практика).
- 48 Следователно, за да вземе благоприятно решение за предприета от държава мярка, Комисията може да се задоволи само с предварителната фаза, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС, единствено ако след първоначално разглеждане е в състояние да се убеди или че тази мярка не представлява помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, или, ако тя е квалифицирана като помощ, че е съвместима с Договора. За сметка на това, ако първоначалното разглеждане е убедило Комисията в обратното или дори не е позволило да се преодолеят всички трудности във връзка с преценката на съвместимостта на разглежданата мярка, Комисията има задължението да се снабди с всички необходими становища и да открие за целта процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС (решения *British Aggregates/Комисия*, т. 30 по-горе, EU:C:2008:757, т. 186 и 187 и от 27 септември 2011 г., *3F/Комисия*, T-30/03 RENV, Rec, EU:T:2011:534, т. 53).
- 49 Това задължение следва пряко от член 108, параграф 3 ДФЕС, както е тълкуван в съдебната практика, и се потвърждава от разпоредбата на член 4, параграф 4 от Регламент № 659/1999, когато след предварително разглеждане Комисията констатира, че нотифицираната мярка поражда съмнения по отношение на своята съвместимост с вътрешния пазар (вж. решение *Smurfit Kappa Group/Комисия*, точка 26 по-горе, EU:T:2012:351, т. 62 и цитираната съдебна практика).
- 50 Ето защо Комисията е длъжна да определи в зависимост от присъщите на делото фактически и правни обстоятелства дали срещнатите при разглеждането на съвместимостта на помощта затруднения налагат започването на официалната процедура по разследване. При тази преценка трябва да се спазват три изисквания (вж. Решение по дело *Deutsche Post и DHL International/Комисия*, т. 47 по-горе, EU:T:2009:30, т. 89 и цитираната съдебна практика).
- 51 Първо, член 108 ДФЕС ограничава правомощието на Комисията за произнасяне по съвместимостта на помощ с вътрешния пазар в края на процедурата по предварително разглеждане единствено до тези мерки, които не повдигат сериозни затруднения, като така този критерий придобива изключителен характер. Така Комисията не може да откаже да започне официалната процедура по разследване, като се позове на други обстоятелства, каквито са

интересите на трети лица, съображения за процесуална икономия или всеки друг мотив от административно или политическо естество (вж. решение *Deutsche Post* и *DHL International/Комисия*, т. 47 по-горе, EU:T:2009:30, т. 90 и цитираната съдебна практика).

- 52 Второ, когато срещне сериозни затруднения, Комисията е длъжна да започне официалната процедура и в това отношение тя не разполага с никаква оперативна самостоятелност (решение *Deutsche Post* и *DHL International/Комисия*, т. 47 по-горе, EU:T:2009:30, т. 91).
- 53 Трето, понятието за сериозни затруднения има обективен характер. За да се установи дали съществуват подобни затруднения, трябва да се изследват по обективен начин както обстоятелствата по приемане на обжалвания акт, така и неговото съдържание, като се съпоставят мотивите на решението с данните, с които Комисията е разполагала към момента на произнасяне по съвместимостта на спорната помощ с вътрешния пазар. От това следва, че противно на твърдяното от *E.ON Generación*, упражненият от Общия съд контрол за законосъобразност относно наличието на сериозни затруднения по своето естество надхвърля търсенето на явна грешка в преценката (вж. в този смисъл решение *Deutsche Post* и *DHL International/Комисия*, т. 47 по-горе, EU:T:2009:30, т. 92 и цитираната съдебна практика).
- 54 В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателят носи тежестта на доказване на наличието на сериозни затруднения и може да се освободи от нея, като представи редица непротиворечиви индиции, свързани, от една страна, с обстоятелствата и продължителността на фазата на предварителното разглеждане, и от друга страна, със съдържанието на обжалваното решение (решения от 15 март 2001 г., *Prayon-Rupel/Комисия*, T-73/98, Rec, EU:T:2001:94, т. 49 и от 16 септември 2013 г., *Colt Télécommunications France/Комисия*, T-79/10, EU:T:2013:463, т. 37).
- 55 В конкретния случай според жалбоподателя наличието на сериозни затруднения, налагащи започването на официалната процедура по разследване, проличава от индициите, свързани, от една страна, с процедурата по предварително разглеждане, и от друга страна, със съдържанието на обжалваното решение.

Индиции в процедурата по предварително разглеждане

- 56 Според жалбоподателя четири обстоятелства, характерни за процедурата по предварително разглеждане, завършила с приемането на обжалваното решение, доказват наличието на сериозни затруднения, срещнати от Комисията при нейната преценка на спорната мярка.

– По първата индичия: продължителност на процедурата по предварително разглеждане

- 57 Жалбоподателят изтъква, че прекомерната продължителност на процедурата по предварително разглеждане в конкретния случай е показателна за наличието на сериозни затруднения. Възщност обжалваното решение било прието близо четири месеца и половина след нотифицирането на спорната мярка, въпреки че предвиденият в Регламент № 659/1999 срок е два месеца. Тази продължителност се обяснявала със съществуващите съмнения в рамките на самата Комисия относно съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар. Жалбоподателят добавя в репликата, че ако се вземе предвид датата на предварителното нотифициране на спорната мярка, 18 декември 2009 г., процедурата по предварително разглеждане е продължила дори повече от девет месеца.

- 58 Съгласно постоянната съдебна практика продължителността на предварителното разглеждане може, заедно с други фактори, да представлява индигия за срещнатите от Комисията сериозни затруднения, ако тя забележимо надвишава нормалната продължителност на подобно разглеждане (решения от 10 май 2000 г., SIC/Комисия, T-46/97, Rec, EU:T:2000:123, т. 102 и от 10 юли 2012 г., TF1 и др./Комисия, T-520/09, EU:T:2012:352, т. 54).
- 59 По силата на член 4, параграф 1 от Регламент № 659/1999, предварителното разглеждане започва още с получаването на нотификацията за съответната мярка. Член 4, параграф 5 от Регламент № 659/1999 предвижда, че решенията, с които се приключва предварителното разглеждане, се вземат в срок от два месеца. Съгласно тази разпоредба този срок започва да тече от деня, следващ получаването на пълна нотификация.
- 60 Следва да се уточни, че по силата на член 2, параграф 2 от Регламент № 659/1999 нотификацията е пълна, ако позволява на Комисията да вземе решение в съответствие с процедурата по предварително разглеждане и официалната процедура по разследване. Освен това съгласно член 4, параграф 5 от същия регламент „[у]ведомлението се счита за пълно, ако в рамките на два месеца от получаването му или от получаването на всяка допълнителна поискана информация, Комисията не изисква допълнителна информация“.
- 61 От тези комбинирани разпоредби следва, че нотификация може да бъде считана за пълна едва с получаването от Комисията на всички данни, позволяващи ѝ да си изгради първоначално становище относно естеството и последиците на съответната мярка. Счита се, че тези данни се съдържат в нотификацията, ако Комисията не направи никакво искане за допълнителна информация в рамките на двата месеца след нейното получаване. За сметка на това, ако Комисията направи искания за допълнителна информация, нотификацията трябва да се счита за пълна към датата на получаването на последната поискана информация, поради което срокът от два месеца, предвиден в член 4, параграф 5 от Регламент № 659/1999, започва да тече едва от тази дата (решение TF1 и др./Комисия, т. 58 по-горе, EU:T:2012:352, т. 61 и 62).
- 62 В конкретния случай Кралство Испания е нотифицирало спорната мярка на Комисията на 12 май 2010 г. (параграф 1 от обжалваното решение). Тази нотификация е била допълнена на 14 и 15 юни 2010 г. (параграф 2 от обжалваното решение).
- 63 Тъй като Комисията не е приела тази нотификация за пълна, с писмо от 13 август 2010 г. тя иска от Кралство Испания допълнителна информация (параграф 3 от обжалваното решение).
- 64 Испанските власти отговарят на това искане с писмо от 31 август 2010 г. (параграф 3 от обжалваното решение).
- 65 Както уточняват в хода на съдебното заседание, на 3 и 17 септември 2010 г. испанските власти предават спонтанно на Комисията допълнителната информация (параграфи 4 и 5 от обжалваното решение).
- 66 Така най-рано считано от получаването на последната допълнителна информация, изпратена от испанските власти в отговор на искане на Комисията (вж. точка 60 по-горе), тоест на 31 август 2010 г., дата на техния последен отговор на искането за информация от 13 август 2010 г., трябва да се изчисли продължителността на производството по предварително разглеждане, а не, както поддържа жалбоподателят, считано от първоначалната нотификация от 12 май 2010 г., дори още от 18 декември 2009 г. При това положение нито периодите преди първоначалната нотификация, нито тези, които са изтекли между нея и последния отговор на испанските власти, се вземат предвид при изчисляването на продължителността на процедурата по предварително разглеждане.

- 67 Затова следва да се приеме, че противно на изтъкнатото от жалбоподателя, обжалваното решение с дата 29 септември 2010 г. е било прието в двумесечния срок, предвиден в Регламент № 659/1999, който е започнал да тече от деня след 31 август 2010 г., а не в срок от четири месеца и половина, дори повече от девет месеца, както твърди жалбоподателят.
- 68 Следва, че жалбоподателят не може валидно да поддържа, че продължителността на процедурата по предварително разглеждане представлява индигия за наличието на сериозни затруднения.
- По втората индигия: писмата между Комисията и испанските власти
- 69 Жалбоподателят сочи, че фактът, че Комисията е получила пет писма от испанските власти, съдържащи допълнителна информация, е показателен за сложността на преписката. Той уточнява, че ако Комисията не беше изразила съмнения, Кралство Испания нямаше да намери за необходимо да ѝ предостави толкова информация.
- 70 В това отношение следва да се припомни постоянната съдебна практика, според която фактът, че е било проведено обсъждане между Комисията и нотифициращата държава членка по време на фазата на предварително разглеждане и че при това обсъждане Комисията е могла да поиска допълнителна информация за мерките, спрямо които тя следва да упражни своя контрол, не може сам по себе си да се счита за индигия, че тази институция е била изправена пред сериозни затруднения в преценката. При все това не може да се изключи, че съдържанието на обсъжданията между Комисията и нотифициращата държава членка през тази фаза на процедурата може при определени обстоятелства да покаже наличието на подобни затруднения (вж. решение TF1 и др./Комисия, т. 58 по-горе, EU:T:2012:352, т. 76 и 77 и цитираната съдебна практика).
- 71 В конкретния случай на 13 август 2010 г. Комисията е изпратила искане за информация до Кралство Испания, което не само ѝ отговорило, но и ѝ изпратило множество допълнителна информация, тоест общо пет писма, освен първоначалната нотификация.
- 72 При все това Комисията посочва, че е поискала единствено, както Кралство Испания потвърждава в хода на съдебното заседание, набор от технически уточнения, отнасящи се по-конкретно до изчисляването на компенсацията, както и допълнителна информация относно рисковете, тежащи върху сигурността на доставките на електроенергия. Така обхватът на нейното разследване бил сведен до стриктната преценка на нотифицираната спорна мярка с оглед на някои условия по член 106, параграф 2 ДФЕС. Следователно това искане за информация само по себе си не може да се разглежда като показващо наличието на сериозни затруднения. Освен това в съдебната практика не се счита за белег на сериозни затруднения и фактът, че от поставените въпроси в исканията за информация и дадените им отговори, по-конкретно поради това че са многобройни, проличават съмненията на Комисията относно нотифицираната мярка с оглед на разпоредбите относно държавните помощи, тъй като тези съмнения са могли да бъдат разсеяни с отговорите на националните власти на посочените искания (вж. решение *Colt Télécommunications France*/Комисия, т. 54 по-горе, EU:T:2013:463, т. 63 и 65 и цитираната съдебна практика). В конкретния случай обаче фактът, че не е било нужно за Комисията да изпрати второ искане за информация след дадените отговори на първото искане свидетелства за това, че ако тя е имала съмнения относно спорната мярка, същите са били разсеяни.
- 73 При това положение писмата между Комисията и испанските власти не могат да се считат за показващи наличието на сериозни затруднения, възникнали при разглеждането на спорната мярка.

– По третата индиция: изменението на спорната мярка

- 74 В репликата жалбоподателят поддържа, основавайки се на съдебната практика, че фактът, потвърден от Кралство Испания, че Комисията е поискала от испанските власти да изменят спорната мярка, е показателен за наличието на сериозни съмнения относно нейната съвместимост с вътрешния пазар.
- 75 В това отношение следва да се отбележи, че да се счита, както прави жалбоподателят, че изменението на спорната мярка, ако се предположи, че бъде направено по искане на Комисията в хода на предварителната процедура, би било показателно за сериозни трудности, е равнозначно на незачитане на целта на член 108, параграф 3 ДФЕС и на предвидената в него предварителна процедура. Всъщност в съответствие с целта на член 108, параграф 3 ДФЕС и с нейното задължение за добра администрация Комисията може да започне диалог с нотифициращата държава членка, за да преодолее в хода на предварителната процедура, при необходимост посредством изменението на предвидения диспозитив за помощ, евентуално срещнатите трудности при произнасяне по нотифицираната мярка, без да се стига до започване на официалната процедура по разследване (вж. в този смисъл решение от 16 септември 2013 г., *Plad* и др./Комисия, T-325/10, обжалвано, EU:T:2013:472, т. 75 и 78 и цитираната съдебна практика).
- 76 Освен това, дори ако разглежданото изменение е настъпило в хода на фазата, предшестваща нотифицирането на спорната мярка, както твърди Комисията, то също не би могло да представлява индиция за наличието на сериозни затруднения, доколкото наличието на подобни затруднения се преценява с оглед на противоречието на националната мярка, така както е била нотифицирана, с правилата относно държавните помощи. Следва да се добави, че предшестващите нотифицирането писма между Комисията и нотифициращата държава целят също да поправят онези аспекти на планирана национална мярка, които могат да поставят проблем спрямо правилата относно държавните помощи. Следователно, противно на твърдяното от жалбоподателя, или разглежданият проблем продължава да съществува след нотифицирането, в който случай Комисия започва официалната процедура по разследване, позволяваща на трети заинтересовани лица да упражнят правото си да представят бележки, или посоченият проблем е разрешен и третите заинтересовани лица не разполагат с никакво право в този смисъл.
- 77 Тези съображения не се оборват с цитираното от жалбоподателя решение от 20 март 1984 г., Германия/Комисия (84/82, Rec, EU:C:1984:117), доколкото в делото, приключило с това решение, Комисията е счела, че въпреки внесените в разглежданото национално законодателство съществени изменения всички изтъкнати трудности не са били преодолені, което заедно с други обстоятелства е накарало Съда да отмени решението на Комисията да не започне официалната процедура по разследване (точки 16 и 19 от решението). Така не измененията на националната мярка са били сметени за индиция за наличието на сериозни затруднения, а недостатъчният характер на тези изменения, които не са позволили да се преодолеят опасенията на Комисията във връзка с посочената мярка. В конкретния случай обаче жалбоподателят изобщо не изтъква, че твърдяното внесено изменение на спорната мярка е недостатъчно.
- 78 В резултат на това изменението на спорната мярка не би могло да се счита за показателно за сериозни затруднения, възникнали при разглеждането на посочената мярка.

– По четвъртата индиция: възраженията на испанските власти и оператори

- 79 Според жалбоподателя сложността на преписката се онагледява също с бележките, предадени на Комисията от няколко оператори на пазар, сред които и неговите, както и от докладите на Comisión Nacional de la Competencia (CNC, испанската Национална комисия по конкуренцията) и на Comisión Nacional de Energía (CNE, испанската Национална комисия по енергетика). Тези бележки и доклади извеждали на преден план нарушението със спорната мярка на някои разпоредби на Договора и на вторичното право и при това положение е трябвало да накарат Комисията да започне официалната процедура по разследване. В репликата жалбоподателят уточнява, че макар CNC и CNE да не са компетентни да се произнесат по наличието на помощ и по нейната съвместимост с вътрешния пазар, техните доклади, подчертаващи неразделния характер на трите съставни елемента на спорната мярка и нейния ясно непропорционален характер, обаче били показателни за сериозните затруднения, възникнали при разглеждането на посочената мярка.
- 80 Greenpeace-España подчертава, че множество трети лица са изразили своето безпокойство относно негативните последици за околната среда от прилагането на спорната мярка.
- 81 Следва да се припомни, че понятието за сериозни затруднения има обективен характер и че наличието на подобни затруднения трябва да се изследва по обективен начин, по-конкретно с оглед на обстоятелствата по приемането на обжалвания акт (вж. точка 53 по-горе).
- 82 От това следва, че за целите на установяване на наличието на сериозни затруднения не биха могли да се вземат предвид броят и обхватът на възраженията, направени срещу спорната мярка. Всъщност подобно отчитане на възраженията, направени срещу спорната мярка, би било равнозначно на поставяне започването на официалната процедура по разследване в зависимост от противопоставянето, предизвикано от национален проект, а не от сериозните затруднения, които Комисията действително е срещнала при разглеждането на посочения проект. Нещо повече, това отчитане би довело, както отбелязва Кралство Испания, до това противниците на проект да могат с лекота да забавят неговото разглеждане от Комисията, като я задължат с тяхната намеса, да започне официалната процедура по разследване (решение *Colt Télécommunications France/Комисия*, т. 54 по-горе, EU:T:2013:463, т. 73 и 74).
- 83 От друга страна, не е изключено съдържанието на направените възражения от разглежданите оператори и власти да може да покаже наличието на сериозни затруднения, поставени с разглеждането на спорната мярка (решение *Colt Télécommunications France/Комисия*, т. 54 по-горе, EU:T:2013:463, т. 75). При положение обаче, че посочените възражения съвпадат с формулираните от жалбоподателя и Greenpeace-España съображения относно твърдените индиции за наличието на сериозни затруднения, основани на съдържанието на обжалваното решение, те следва да бъдат разгледани в този контекст (вж. точка 86 и сл. по-долу).
- 84 Затова следва да се заключи, че възраженията на разглежданите частни и публични оператори, макар многобройни и съвпадащи, сами по себе си не са от естество да разкрият наличието на сериозни затруднения.
- 85 С оглед на гореизложените съображения следва да се заключи, че изтъкнатите индиции относно провеждането на процедурата по предварително разглеждане, независимо дали са взети поотделно или като набор от доказателства, не позволяват да се докаже наличието на сериозни затруднения, които са наложили започването на официалната процедура по разследване.

Индиици в съдържанието на обжалваното решение

86 Жалбоподателят и Greenpeace-España изтъкват по същество, че от съдържанието на обжалваното решение могат да бъдат извлечени четири индиици за това, че разглеждането на спорната мярка поражда сериозни затруднения.

– По първата индииция: непълният анализ на спорната мярка

87 Жалбоподателят посочва непълния характер на извършеното от Комисията разглеждане на спорната мярка. Той твърди по-специално, преpraщайки към своите представени в рамките на второто правно основание доводи, че Комисията не е разгледала три, при все това неразривно свързани, елемента от състава на спорната мярка, тоест платената на производителите на електроенергия финансова компенсация, механизма за приоритетно диспечирание и задължението за купуване на местни въглища, като по този начин тя не се е произнесла по множество представени от заинтересованите страни доводи. Жалбоподателят добавя в репликата, че самият председател на Общия съд е потвърдил в определение от 17 февруари 2011 г., Gas Natural Fenosa SDG/Комисия (T-484/10 R, EU:T:2011:53, т. 68), че Комисията е направила непълно предварително разглеждане, изследвайки единствено съвместимостта на финансовата компенсация.

88 Най-напред следва да се припомни, че от постоянната съдебна практика следва, че извършеният от Комисията недостатъчен или непълнен преглед в хода на процедурата по предварително разглеждане представлява индииция за наличието на сериозни затруднения (вж. решение Smurfit Kappa Group/Комисия, точка 26 по-горе, EU:T:2012:351, т. 81 и цитираната съдебна практика).

89 В конкретния случай действително въз основа на тази първа индииция за наличието на сериозни затруднения, свързани с непълния характер на спорната мярка, съдът по обезпечителното производство е приел наличието на *fumus boni juris* на искането за спиране на изпълнението на обжалваното решение в определението Gas Natural Fenosa SDG/Комисия, точка 87 по-горе (EU:T:2011:53, т. 62—70), както и в определенията от 17 февруари 2011 г., Iberdrola/Комисия (T-486/10 R, EU:T:2011:54, т. 56—64), Endesa и Endesa Generación/Комисия (T-490/10 R, EU:T:2011:55, т. 55—63) и Comunidad Autónoma de Galicia/Комисия (T-520/10 R, EU:T:2011:56, т. 50—58).

90 При все това от тези определения на съда по обезпечителното производство, които по естеството си нямат сила на пресъдено нещо (определение от 14 февруари 2002 г., Комисия/Artegodan, C-440/01 P(R), Rec, EU:C:2002:95, т. 66), не може да се направи изводът, че първото правно основание, изведено от нарушението на процесуалните права на жалбоподателя, трябва в конкретния случай да се обяви за обосновано, поради това че Комисията не е изследвала всички елементи на разглежданата помощ в хода на предварителното производство.

91 Всъщност от обжалваното решение, както впрочем от горепосочените определения в обезпечително производство, следва, че нотифицираната от испанските власти мярка за помощ е съставена, както страните се съгласяват, от три елемента, тоест финансовата компенсация, механизмът за приоритетно диспечирание и задължението за купуване на местни въглища (допълнено със задължението за произвеждане на електроенергия от тези въглища).

92 По-конкретно, както става ясно от описанието на спорната мярка, направено в обжалваното решение (точка 2), тя цели да гарантира сигурността на доставките на електроенергия в Испания, задължавайки централите, производители на електроенергия и бенефициери, да закупуват местни въглища от испанските въглищни мини и да произвеждат определени обеми електроенергия от тези въглища. С цел да се осигури, че централите бенефициери могат да

продадат на пазара на електроенергия обемите произведена от местни въглища електроенергия, и по този начин да се гарантира сигурността на доставките на електроенергия в Испания, спорната мярка въвежда механизъм за приоритетно диспечирание, който им дава привилегирован достъп до посочения пазар, с уточнението че на собствениците на засегнатите централи ще се отпусне компенсация, равна на разликата между понесените от тях допълнителни производствени разходи и продажната цена на пазара на електроенергия (вж. също точки 2—4 по-горе).

- 93 От това следва, първо, че предвидената със спорната мярка финансова компенсация е имала за предмет да покрие разходите, направени поради задълженията за обществена услуга, целящи да гарантират сигурността на доставките на електроенергия в Испания, които се изразяват в задължение за купуване на местни въглища и в задължение за произвеждане на електроенергия от тези въглища.
- 94 Вследствие на това анализът на задължението за купуване на местни въглища, който Комисия била длъжна да направи, се изразявал в проверката дали подобно задължение действително можело да се квалифицира като обществена услуга, която може да доведе до компенсиране. Комисията обаче е направила подобен анализ при своята преценка на съществуването на УОИИ по смисъла на член 106, параграф 2 ДФЕС (вж. точка 3.1 от обжалваното решение).
- 95 Второ, от описанието на спорната мярка, както е припомнено в точка 92 по-горе, следва, че механизмът за приоритетно диспечирание представлява „техническо средство, насочено към постигането на преследваната цел“, „целящо [...] да гарантира ефективността на УОИИ“. Според испанските власти без този механизъм, позволяващ произведената от местни въглища електроенергия да достигне пазара на електроенергия, този национален източник на енергия можел да бъде застрашен от изчезване и не можел да ограничи зависимостта на Испания спрямо чуждестранните източници на енергия. Така механизмът за приоритетно диспечирание представлявал абсолютно необходима връзка между задълженията за обществена услуга и преследваната цел за от общ икономически интерес.
- 96 Следва, че Комисията е трябвало да разгледа механизма за приоритетно диспечирание като средство, позволяващо да се гарантира сигурността на доставките на електроенергия в Испания, и вследствие на това да провери дали е съществувала истинска УОИИ. При това положение Комисията напълно правилно е анализирала механизма за приоритетно диспечирание в рамките на своята проверка за наличието на УОИИ (точка 3.1 от обжалваното решение). В това отношение тя е приела, че механизмът за приоритетно диспечирание бил съобразен с член 11, параграф 4 от Директива 2003/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и отменяща Директива 96/92/ЕО (ОВ L 176, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 61), по силата на който „[д]ържава членка може, с оглед на сигурността на доставките, да укаже подобен приоритет да бъде даден на диспечирането на производствени съоръжения, използващи местни първични енергийни горивни източници“.
- 97 Комисията дори е надхвърлила рамките на това разглеждане на механизма за приоритетно диспечирание с оглед на правилата относно държавните помощи, като е проверила неговата съвместимост с разпоредби, различни от член 106, параграф 2 ДФЕС и член 107 ДФЕС, като тези относно свободното движение на стоки (параграфи 151—154 от обжалваното решение) или правото на собственост, прогласено в Хартата на основните права на Европейския съюз (параграф 159 от обжалваното решение).
- 98 Освен това в рамките на своя анализ на наличието на държавна помощ (по-конкретно в параграфи 113, 121 и 127 от обжалваното решение), Комисията е взела предвид комбинираните последици от финансовата компенсация, механизма за приоритетно диспечирание и задължението за купуване на местни въглища, като при това отчита дори твърденията от

жалбоподателя тесни връзки между тези три съставни елементи на спорната мярка. Така от този комбиниран анализ тя е направила извода, че бенефициерите на спорната мярка били не само електроцентралите, но и производителите на местни въглища.

- 99 Обратно, с оглед на съображенията, изложени в точки 93—96 по-горе, Комисията не е била длъжна да извърши отделен анализ на механизма за приоритетно диспечирание и на задължението за купуване на местни въглища, за да определи дали, взети поотделно, те представляват държавни помощи, несъвместими с вътрешния пазар.
- 100 От всичко гореизложено следва, че Комисията не би могла да се упрекне в непълно разглеждане на спорната мярка и че от това не може да се направи изводът за наличието на сериозни затруднения, предизвикани от разглеждането на посочената мярка, които е трябвало да доведат до започването на официалната процедура по разглеждане.

– По втората индиция: недостатъчно разглеждане на създадената в случая УОИИ

- 101 В репликата жалбоподателят поддържа, препращайки към своите изложени в рамките на третото правно основание доводи, че като не е започнала официалната процедура по разследване Комисията не е могла да забележи, че спорната мярка, пречейки на централите с комбиниран цикъл на производство да реагират бързо на неочаквано увеличаване на търсенето на електроенергия, застрашавала сигурността на доставките на електроенергия в Испания, а с това и УОИИ, стояща в основата на съвместимостта на посочената мярка.
- 102 В подкрепа на това твърдение жалбоподателят изтъква по същество продължителните спириания на дейността на централите с комбиниран цикъл на производство, както и положението на несигурност, в което се намирали тези централи след въвеждането на спорната мярка, които им пречели да реагират по гъвкав и бърз начин на търсенето на електроенергия.
- 103 Доколкото обаче тези данни са по-късни от обжалваното решение, Комисията не е трябвало да ги взема предвид при своя анализ (вж. в този смисъл решения от 15 април 2008 г., Nuova Agricast, C-390/06, Rec, EU:C:2008:224, т. 54 и 55 и от 28 март 2012 г., Ryanair/Комисия, T-123/09, Rec, EU:T:2012:164, т. 103) и затова тя не може да бъде упреknата, че не е разгледала в достатъчна степен този въпрос в хода на предварителната процедура.
- 104 Макар жалбоподателят да изтъква в подкрепа на твърдяното недостатъчно разглеждане на създадената в случая УОИИ и невземането предвид от страна на Комисията на докладите на CNE и CNC, които извеждали на преден план непропорционалния характер на спорната мярка спрямо преследваната цел с УОИИ (вж. точка 79 по-горе), следва да се констатира, че това твърдение е в разрез със самото съдържание на обжалваното решение. Всъщност от обжалваното решение следва, от една страна, че Комисията е изложила в него по същество съдържанието на тези доклади (параграф 73 от обжалваното решение), също както всички данни и твърдения, представени от третите страни (точка 2.8 от обжалваното решение), и от друга страна, че тя е посочила, че извършва проверка на липсата на явна грешка в преценката в създаването на разглежданата УОИИ, противно на нейната обичайна практика в областта на задълженията за обществена услуга, целящи да гарантират сигурността на доставките на електроенергия, поради това че в случая били направени възражения от трети страни (параграф 90 от обжалваното решение). Така от това може да се направи изводът, че Комисията е взела предвид, макар и да не ги е одобрила, направените от третите страни възражения, сред които посочените в докладите на CNC и CNE. При това положение Комисията не може да се упрекне в недостатъчно разглеждане в това отношение в хода на предварителната процедура.

– По третата индиция: несъвместимост на спорната мярка с различни разпоредби на Договора и на вторичното право

- 105 Жалбоподателят извежда от твърдяната несъвместимост на спорната мярка с различни разпоредби на Договора и на вторичното право, изтъкната също в рамките на четвъртото и петото правно основание, че на още по-силно основание трябва да се приеме, че Комисията не може да се въздържи от започване на официалната процедура по разследване.
- 106 Съгласно съдебната практика, когато жалбоподателят изтъква нарушение на неговите процесуални права, произтичащо от това, че Комисията не е започнала официалната процедура по разследване, той може да изтъкне всяко основание, което е от естество да докаже, че преценката на информацията и данните, с които Комисията е разполагала в хода на фазата на предварителното разглеждане на нотифицираната мярка, е трябвало да породии съмнения относно квалифицирането на нотифицираната мярка като държавна помощ и относно нейната съвместимост с вътрешния пазар. Използването на такива доводи не може обаче да има за последица преобразуването на предмета на жалбата, нито промяна в условията за допустимостта ѝ. Напротив, тъкмо наличието на съмнения относно тази квалификация или относно тази съвместимост е доказателството, което трябва да се представи, за да се установи, че Комисията е била длъжна да започне официалната процедура по разследване (вж. в този смисъл решение *Smurfit Kappa Group/Комисия*, т. 26 по-горе, EU:T:2012:351, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 107 В този случай жалбоподателят е длъжен да посочи индициите относно съдържанието на обжалваното решение, които могат да докажат наличието на сериозни затруднения (вж. точка 54 по-горе). Следва да се добави, че когато жалбоподателят препраща, както е в случая, към доводите, изтъкнати в рамките на останалите основания, за оспорване на основателността на обжалваното решение, той трябва да посочи точно онези доводи, повдигнати във връзка с последното, които според него могат да докажат наличието на подобни затруднения (вж. в този смисъл решение *Plad* и др./Комисия, точка 75 по-горе, EU:T:2013:472, т. 83 и 84).
- 108 В конкретния случай, тъй като жалбоподателят се задоволява да изтъкне, че „с оглед на гореизложеното [в рамките на неговите доводи относно четвъртото и петото правно основание] и като се има предвид липсата на съвместимост на спорната мярка не само с разпоредбите на Договора, гарантиращи свободата на установяване и свободното движение на стоките, но и с различни инструменти на вторичното право, Комисията не е била [...] в състояние да се въздържи да започне официалната процедура по разследване“, следва да се приеме, че това общо и неподкрепено с доказателства препращане не позволява на Общия съд да идентифицира конкретните елементи, повдигнати в подкрепа на четвъртото и петото правно основание, които според жалбоподателя доказвали наличието на сериозни затруднения. Затова доводите относно несъвместимостта на спорната мярка с различни разпоредби на Договора и на вторичното право следва да се разгледат единствено в рамките на преценката на четвъртото и петото правно основание, изтъкнати от жалбоподателя.

– По четвъртата индиция: недостатъчно и непълно разглеждане на спорната мярка с оглед на разпоредбите относно околната среда

- 109 *Greenpeace-España* изтъква, че направеното в рамките на предварителната процедура разследване е било, от една страна, недостатъчно, тъй като Комисията не разполагала с необходимата информация, за да се произнесе по отражението на спорната мярка върху околната среда, и от друга страна, непълно, тъй като Комисията не проверила дали тази мярка нарушава други разпоредби на Договора и на вторичното право, освен тези относно държавните помощи, в случая разпоредбите относно околната среда, и тъй като нейният анализ на съвместимостта с посочената мярка с Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на

Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78), изменена, бил частичен. Greenpeace-Еспања изтъква по същество същите доводи в подкрепа на своето твърдение за нарушение от страна на Комисията на нейното задължение за мотивиране.

- 110 В своите бележки по писмената защита на Greenpeace-Еспања Комисията изтъква, че доводите на тази встъпила страна са недопустими, тъй като те отклонявали разискванията между двете главни страни, за да ги ориентират към напълно различни правни въпроси.
- 111 Следва да се припомни, че по силата на постоянна съдебна практика, макар член 40, четвърта алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и член 116, параграф 3 от Процедурния правилник да допускат встъпилата страна да посочи доводи, различни от тези на страната, която подкрепя, те налагат все пак условието тези доводи да не изменят рамките на съдебния спор и встъпването да е винаги насочено в подкрепа на исканията на тази страна (решения от 8 юни 1995 г., Siemens/Комисия, T-459/93, Rec, EU:T:1995:100, т. 21—23 и от 9 септември 2009 г., Diputación Foral de Álava и др., T-230/01—T-232/01 и T-267/01—T-269/01, EU:T:2009:316, т. 301).
- 112 В конкретния случай от точки 105 и 108 по-горе следва, че жалбоподателят, макар да не е представил довод в подкрепа на своето твърдение и да не го е подкрепил с доказателства, твърди, че с оглед на несъвместимостта на спорната мярка с множество разпоредби на Договора и на вторичното право, различни от тези относно държавните помощи, сред които са разпоредбите относно околната среда, Комисията не можела да се въздържи да започне официалната процедура по разследване. Вследствие на това, противно на поддържаното от Комисията, изтъкнатите от Greenpeace-Еспања доводи, основани на индицията за наличието на сериозни затруднения, не изменят рамката на спора и трябва да бъдат обявени за допустими.
- 113 Що се отнася до твърдяното доказване на наличието на сериозни затруднения с тази индиция, достатъчно е да се констатира, без да е необходимо на този стадий произнасяне по задължението на Комисията да разгледа съвместимостта на спорната мярка с разпоредбите относно околната среда (вж. точки 187—191 по-долу), че Комисията е отговорила на всички изразени от третите страни безпокойства относно отрицателните последици върху околната среда от прилагането на спорната мярка. Така тя е приела в отговор на твърденията за увеличаване на замърсяването, причинено от спорната мярка (параграфи 70 и 75 от обжалваното решение), че фактът, че посочената мярка води до увеличаване на емисиите на CO₂ от централите с местни въглища, както и до увеличаването на цените на квотите за емисии, не би довел до увеличаване на общата емисия на CO₂ в Испания, която по принцип оставала в границите на поетите от испанските власти ангажименти, с оглед на системата за търговия с квоти за емисии, въведена с Директива 2003/87 (параграфи 156 и 157 от обжалваното решение). При тези условия Комисията не е била длъжна нито да разгледа несъобразяването със специфичните разпоредби на Директива 2003/87, нито да поиска допълнителна информация относно увеличаването на емисиите на CO₂ и относно взетите от испанските власти мерки за компенсиране на това увеличаване.
- 114 Вследствие на това Комисията не може да бъде упреknата в недостатъчно и непълно разглеждане с оглед на разпоредбите относно околната среда и от това да се направи извод за наличието на сериозни затруднения при разглеждането на спорната мярка, обосноваващи започването на официалната процедура по разследване.
- 115 От всичко гореизложено следва, че жалбоподателят и Greenpeace-Еспања не са доказали, че Комисията е трябвало в конкретния случай да започне официалната процедура по разследване. При това положение не може също да се приемат твърденията, изведени от нарушението на принципите на добра администрация и на зачитане на правото на защита, които са основани върху липсата на започване на официалната процедура по разследване, с уточнението че при

всички случаи жалбоподателят би имал единствено правото в качеството му на заинтересована страна да представи становища в хода на официалната процедура по разследване, но не и правото на състезателно производство с Комисията, каквото е признато на нотифициращата държава (вж. решение TF1 и др./Комисия, т. 58 по-горе, EU:T:2012:352, т. 217 и цитираната съдебна практика).

- 116 Следствие на това първото правно основание следва да се отхвърли в неговата цялост.

По второто правно основание, изведено от нарушение на член 106, параграф 2 ДФЕС, на член 107 ДФЕС и на задължението за мотивиране

- 117 Жалбоподателят упреква по същество Комисията, от една страна, че не е разгледала съвместимостта с вътрешния пазар на всичките три съставни елементи на спорната мярка в нарушение на член 106, параграф 2 ДФЕС, на член 107 ДФЕС и на задължението за мотивиране, и от друга страна, че не е квалифицирала един от тези елементи, задължението за купуване на местни въглища, като несъвместима помощ, като с това дори е нарушила член 106, параграф 2 ДФЕС и член 107 ДФЕС.

По липсата на разглеждане на всички съставни елементи на спорната мярка

- 118 Жалбоподателят поддържа, че Комисията, при все че е признала независимостта от един от друг на трите съставни елемента на спорната мярка, които са финансовата компенсация, механизмът за приоритетно диспечирание и задължението за купуване на местни въглища, е разгледала единствено съвместимостта на компенсацията с вътрешния пазар.

- 119 Той добавя, че Комисията е нарушила своето задължение за мотивиране, като не е посочила причините, поради които механизмът за приоритетно диспечирание и задължението за купуване на местни въглища попадали или не в приложното поле на член 107 ДФЕС или на член 106, параграф 2 ДФЕС и не е разгледала тяхното отражение върху анализа на съвместимостта на спорната мярка.

- 120 Следва да се приеме, че както със своето твърдение за нарушение, основано на липсата на разглеждане на всички съставни елементи на спорната мярка (вж. точка 118 по-горе), така и с това, което е изведено от липсата на мотиви на обжалваното решение, що се отнася до два от съставните елементи на посочената мярка (вж. точка 119 по-горе), жалбоподателят упреква по същество Комисията в непълно разглеждане на съставните елементи на спорната мярка.

- 121 Доколкото обаче при разглеждането на първото правно основание беше прието, че Комисията не може да бъде упрекната в непълно разглеждане на спорната мярка (вж. точки 92—100 по-горе), следва по същите съображения да се отхвърли и тази първа поредица от твърдения за нарушения в рамките на второто правно основание.

По липсата на квалифициране на задължението за купуване на местни въглища като несъвместима държавна помощ

- 122 Жалбоподателят упреква Комисията, че в обжалваното решение не е приела, че наложеното на централите бенефициери задължение за купуване на местни въглища представлявало, взето индивидуално, държавна помощ, водеща, противно на твърдяното от Комисията в нейните бележки относно искането за обезпечение по дело T-490/10 R, прехвърляне на държавни ресурси към производителите на местни въглища. Нещо повече, тази помощ не можела да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар в приложение на член 106, параграф 2 ДФЕС.

- 123 Без да е необходимо произнасяне по това, че задължението за купуване на местни въглища предполага прехвърляне на държавни ресурси на производителите на тези въглища, нито по искането за изваждането от преписката на приложение А 23 към жалбата, съдържащо забележките на Комисията относно искането за обезпечение по дело T-490/10 R, следва да се припомни, че задължението за купуване на местни въглища представлява в рамките на нотифицирания диспозитив за помощ едно от задълженията за обществена услуга, наложени на бенефициерите на спорната мярка, и че като последица от това Комисията не е била длъжна да прецени характера на държавна помощ на това задължение за купуване, взето изолирано, и а fortiori неговата съвместимост, взета изолирано, с вътрешния пазар (вж. точки 94 и 99 по-горе).
- 124 От всичко изложено дотук следва, че второто правно основание трябва да се отхвърли.

По третото правно основание, изведено от нарушение на член 106, параграф 2 ДФЕС, на Рамката на УОИИ, на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, от явни грешки в преценката и от злоупотреба с власт

- 125 Жалбоподателят изтъква главно че Комисията е нарушила член 106, параграф 2 ДФЕС, Рамката на Общността за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (ОВ С 297, стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 216) (наричано по-нататък „Рамката на УОИИ“) и член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, и е допуснала явни грешки в преценката, като е приела, че наложените със спорната мярка задължения съответстват на УОИИ, целяща да гарантира сигурността на доставките на електроенергия. При условията на евентуалност той изтъква, че макар и да е съществувал риск за доставките на електроенергия в Испания, спорната мярка била непропорционална. Освен това жалбоподателят прави извода от това, че Комисията е допуснала в конкретния случай злоупотреба с власт.

По обосновката на създаването на УОИИ

- 126 В множество разпоредби на правото на Съюза се предвижда, че със сигурността на доставките на електричество може да се обоснове създаването на УОИИ.
- 127 Що се отнася по-специално до сектора на електроенергията, Директива 2003/54, приложима към момента на фактите по случая, предвижда по този начин, че задълженията за обществена услуга могат да се свържат със сигурността на доставките на електроенергия. По-специално съгласно съображение 26 от Директива 2003/54 „[с]пазването на изискванията за обществени услуги е основно изискване на настоящата директива и е важно в нея да бъдат определени общите минимални стандарти, които разглеждат целите на [...] сигурност на доставките [...] които да се зачитат от всички [държави] членки“. Също така член 3, параграф 2 от Директива 2003/54 предвижда, че „[с] оглед на съответните разпоредби на Договора, по-специално член [106] от него, държавите членки може да налагат на предприятия, работещи в електроенергийния сектор, в общия икономически интерес, задължения, свързани с обществени услуги, които може да се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките“. Освен това в член 11, параграф 4 от Директива 2003/54 е уточнено, че „[д]ържава членка може, с оглед на сигурността на доставките, да укаже подобен приоритет да бъде даден на диспечерирането на производствени съоръжения, използващи местни първични енергийни горивни източници, до степен, която не надвишава в една календарна година 15% от цялата първична енергия, необходима за производство на електроенергията, консумирана в съответната държава членка“.
- 128 В своето Известие относно услугите от общ интерес в Европа (ОВ С 17, стр. 4) Комисията също приема, че сигурността на доставките на електричество представлява основна цел на обществена услуга (точка 3 от приложение I).

- 129 В съображение 4 от Регламент (ЕО) № 1407/2002 на Съвета от 23 юли 2002 година относно държавните помощи за въгледобивната промишленост (ОВ L 205, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 124), приложим към датата на приемане на обжалваното решение, дори е уточнено, че „политическото положение в света придава коренно различно измерение на оценката за геополитическите рискове и рисковете за сигурността в енергийния сектор, както и [по-широк] смисъл на концепцията за сигурност на доставките“.
- 130 Жалбоподателят се съгласява, че сигурността на доставките на електроенергия представлява основание от общ икономически интерес, което може да обоснове създаването на УОИИ. За сметка на това той оспорва наличието в случая на риск за сигурността на доставките на електроенергия в Испания и от това прави извода, че предвидените със спорната мярка задължения не могат да бъдат квалифицирани като задължения за обществена услуга.
- 131 В обжалваното решение Комисията е приела, основавайки се на разпоредбите на Директива 2003/54 и на широката свобода на преценка на държавите членки при определянето на УОИИ, че държавите не били длъжни да идентифицират конкретните и непосредствени заплахи за сигурността на техните доставки на електроенергия. Тя е припомнила също своята практика по вземане на решения, според която, когато нито една трета страна не оспорва необходимостта да се приемат конкретни мерки поради причини, свързани със сигурността на доставките, тя не проверява дали засегнатите държави са представили подробни доказателства, че са изправени пред конкретни заплахи, свързани със сигурността на техните доставки. При все това в конкретния случай с оглед на възраженията на няколко трети страни и на контекста на либерализиране на енергийния сектор в Европа Комисията е счела за необходимо да провери дали приравняването от испанските власти на спорната мярка като УОИИ е явно погрешно (параграфи 87—90 от обжалваното решение).
- 132 Вярно е че, съгласно Протокол № 26, приложен към Договорите, и от всички текстове, приложими към УОИИ, в частност Рамката на УОИИ, също както съгласно постоянната съдебна практика, що се отнася до компетентността за определяне на естеството и обхвата на задача за УОИИ по смисъла на Договора, държавите членки имат широко право на преценка относно определянето на това, което считат като УОИИ (параграф 22 от Известие на Комисията относно услугите от общ интерес в Европа; параграф 9 от Рамката на УОИИ) (вж. решения от 20 април 2010 г. *Federutility* и др., C-265/08, Rec, EU:C:2010:205, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика и от 12 февруари 2008 г. *BUPA* и др./Комисия, T-289/03, Rec, EU:T:2008:29, т. 166 и цитираната съдебна практика). В съображение 26 от Директива 2003/54 също се посочва, че „[в]ажно е изискванията за обществени услуги да се тълкуват на национална основа, отчитайки местните обстоятелства“. Всъщност не съществува нито ясно и точно законово определение на понятието за задача за УОИИ, нито установена правна концепция, която да определи окончателно условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да може дадена държава членка с право да се позове на наличието и защитата на задача за УОИИ по смисъла на член 106, параграф 2 ДФЕС (решение *BUPA* и др./Комисия, посочено по-горе, EU:T:2008:29, т. 165).
- 133 Освен това както по силата на тези текстове, така и според съдебната практика, въпреки че държавите членки разполагат с голяма свобода да определят какво считат за УОИИ, определянето на тези услуги или задачи от страна на държавите членки може да бъде поставено под въпрос от Комисията в случай на явна грешка. По този начин, макар определянето на естеството и на обхвата на задача за УОИИ да е част от компетентността и правото на преценка на държавите членки, тази компетентност не е неограничена, нито може да се упражнява произволно (вж. в този смисъл решение от 7 ноември 2012 г., *СВІ/Комисия*, T-137/10, Rec, EU:T:2012:584, т. 99 и 101 и цитираната съдебна практика).

- 134 От това следва, че подобно на всички аспекти на определянето на УОИИ, въпросът за обосновката на създаването на УОИИ, тоест в конкретния случай въпросът за наличието на риск за сигурността на доставките с електроенергия, не би могъл да се счита за изключен от наистина ограничения обхват на контрола на Комисията (вж. в този смисъл решения от 15 юни 2005 г., Olsen/Комисия, T-17/02, Rec, EU:T:2005:218, т. 217 и BUPA и др./Комисия, точка 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 267). Този ограничен контрол може да включва анализ, насочен към бъдещето, по-специално когато, както е в случая, предметът на контрола е наличието на риск.
- 135 При това положение следва да се разгледа основателността на доводите на жалбоподателя, оспорващи наличието в случая на риск за сигурността на доставките на електроенергия в Испания.
- 136 В това отношение следва да се уточни, че съгласно постоянната съдебна практика относно, от една страна, широката свобода на преценка, с която разполага държавата членки при определянето на задача за УОИИ и относно условията за нейното прилагане, и от друга страна, обхватът на контрола, който Комисията е оправомощена да извърши на това основание, сведен до явната грешка в преценката, контролът, който следва да извърши Общият съд върху преценката на Комисията в това отношение, също не би могъл да надхвърли тези граници. В рамките на този контрол Общият съд трябва по-специално да провери дали преценката на Комисията е достатъчно правдоподобна (вж. в този смисъл решения BUPA и др./Комисия, точка 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 220 и 266 и цитираната съдебна практика и СВИ/Комисия, точка 133 по-горе, EU:T:2012:584, т. 99 и 100).
- 137 В обжалваното решение Комисия е приела, че испанските власти са установили наличието на конкретни рискове за сигурността на доставките на електроенергия (параграф 91 от обжалваното решение). Според нея по-специално не било опорочено от явна грешка в преценката твърдението на испанските власти, че съществувал, поради тяхната недостатъчна рентабилност, риск за затваряне между 2010 г. и 2014 г. на централите, които можели да гарантират подобна сигурност на доставките, тоест тези, които функционират с местни въглища, без да е възможно тези централи да бъдат заменени с други електроцентрали, с оглед на ниските цени и несигурността, характеризиращи пазара на едро на електроенергия (параграф 93 от обжалваното решение).
- 138 Доколкото жалбоподателят оспорва, на първо място, заплахата за жизнеспособността на централите, използващи местни въглища, породена от глобалната икономическа рецесия, следва да се констатира, най-напред, че Комисията не е основала своето заключение на липсата на явна грешка в преценката, засягаща твърдения от испанските власти риск за затваряне на функциониращите с местни въглища централи, единствено на последиците от икономическата рецесия. Всъщност тя е взела предвид комбинираните последици от икономическата рецесия и другите структурни аспекти на пазара на електроенергия в Испания, какъвто е нарастващият дял на електроенергията, произведена от възобновяеми източници на енергия (параграф 93 от обжалваното решение) и изолацията на испанския пазар на електроенергия спрямо другите европейски пазари (параграф 96 от обжалваното решение). Така Комисията е посочила в параграф 96 от обжалваното решение, че изолацията на испанския пазар на електроенергия, поради ограничените отношения с другите европейски страни, би попречила на собствениците на централи с местни въглища да смекчат последиците от намаляването на търсенето и от цените на едро на електроенергията в Испания, произтичащи от икономическата криза, благодарение на износа към пазари, практикуващи по-високи цени.
- 139 По-нататък, подобно на Комисията, следва да се отбележи, че единственият елемент, предоставен от жалбоподателя в подкрепа на неговия довод, тоест откъсите от доклада IPN 33/09 на CNC, не изключва напълно риска от затваряне на централите с местни въглища, при положение че от това следва, че не „би могло непременно да се заключи, че икономическата криза и последващият спад на търсенето ще доведат до затварянето на

термичните централи с въглища“. Освен това, както правилно подчертава и Комисията, при преценката на последиците от икономическата криза върху жизнеспособността на централите с местни въглища CNC се е основала не на обективни данни, а на липсата на обявено от засегнатия сектор намерение за раздробяване на неговите активи. Така тези анализи на CNC не са достатъчни, за да лишат от правдоподобност преценката на Комисията относно твърдяното наличие на риск от затваряне на централите с местни въглища.

- 140 Накрая, следва да се добави, че жалбоподателят изобщо не е оспорил цифровите данни относно търсенето на електроенергия и техните последици върху производството на електричество, изтъкнати от испанските власти и на които Комисията се е основала, за да направи извода за липсата на явна грешка в преценката в твърдението за наличието на риск от затваряне на централите с местни въглища в Испания. От тези данни обаче следва, че търсенето на електроенергия е претърпяло силен спад в Испания (с 5 % по-малко през 2009 г.) и че централите, използващи местни въглища, в същото време са намалили значително своето производство (параграф 19 от обжалваното решение).
- 141 Доколкото, на второ място, жалбоподателят оспорва твърдяното за нереалистично отчитане на затварянето на всички централи с местни въглища за целите на изчисляването на енергийното покритие, следва да се констатира, че нито това изчисляване, извършено от испанските власти и припомнено в параграф 24 от обжалваното решение, нито тази хипотеза на затваряне на всички централи с местни въглища са били възприети от Комисията при нейното разглеждане на наличието в случая на истинска УОИИ. Всъщност в съответствие с ограничения контрол, който има задачата да упражни върху обосновката на създаването на УОИИ, Комисията се е ограничила да провери правдоподобността на самото наличие на риск от затварянето на централите с местни въглища, а не вероятността на конкретизирането на този риск, нито а fortiori обхвата на тази конкретизация (вж. в този смисъл решение BUPA и др./Комисия, т. 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 268). При това положение хипотезата на затваряне на всички централи бенефициери не стои в основата на заключението на Комисията относно наличието на УОИИ и затова доводът на жалбоподателя трябва да се отхвърли като неотносим.
- 142 Доколкото жалбоподателят оспорва, на трето място, липсата на отчитане в обжалваното решение на общото положение на свръхкапацитет на испанския пазар на електроенергия, и в частност на производствения капацитет на ядрените, вятърните и водните електроцентрали, функциониращи също въз основа на местни източници на енергия, следва да се подчертае най-напред, че докладите и декларациите, цитирани от жалбоподателя, по-конкретно доклад 29/2009 на CNE от 16 ноември 2009 г. и рамковият доклад на CNE от 22 декември 2009 г., наистина сочат достатъчния капацитет на испанската производствена база за покриване на търсенето на електроенергия, включително в най-екстремни ситуации. При все това нито един от тези доклади и декларации не отчита специално риска от затваряне на централите с местни въглища, който се явява главната база, неопорочена от явна грешка в преценката, на твърдението на испанските власти за наличие на риск за сигурността на доставките с електроенергия.
- 143 По-нататък, следва да се отбележи, че Комисията изрично е взела предвид производството на електроенергия от възобновяеми източници на енергия, посочвайки в параграф 93 от обжалваното решение нарастващия дял на този източник на енергия в производството на електроенергия в Испания. Освен това, както следва от този параграф от обжалваното решение и както правилно е подчертала Комисията в своето писмено становище, рисковете, тежачи върху сигурността на доставките на електроенергия с Испания, произтичат тъкмо от значителния дял в тези доставки на източниците на възобновяема енергия, каквито са вятърната, водната и слънчевата енергия. Всъщност тези източници на енергия, които представлявали според предоставените от Комисията данни, също споменати отчасти в обжалваното решение (параграф 97 и бележка под линия 40), неоспорени и дори допълнени от жалбоподателя, значителен дял от произведената и консумирана в Испания електроенергия

(44 % от съоръженията за производство на електроенергия в Испания като изградена мощност през 2009 г., 23 % от производството на електроенергия в Испания през 2008 г. и 35 % от консумираната електроенергия в Испания през 2010 г.) са по дефиниция зависими от метеорологичните условия и не може при това положение, независимо от техния производствен капацитет, да се счита, че са способни да гарантират при всички обстоятелства сигурността на доставките на електроенергия в Испания. Това е така в още по-голяма степен, доколкото, както следва от обжалваното решение (параграф 98), без това да е конкретно оспорено от жалбоподателя, централите, използващи източници на възобновяема енергия, не са в състояние да осигурят основните балансиращи услуги, за да се избегне прекъсване на доставките, доколкото те позволяват да се приспособи изходната мощност на централите към по-високи или по-ниски стойности, в зависимост от исканията на системния оператор (вж. също параграф 21 от обжалваното решение).

¹⁴⁴ Освен това жалбоподателят не оспорва констатацията на Комисията в обжалваното решение (параграфи 21 и 98), съгласно която и ядрените централи не били в състояние да предоставят горепосочените балансиращи услуги. Нещо повече, енергията с ядрен произход, макар да не е зависима от климатичните условия като източниците на възобновяема енергия, не можела да се счита за местен източник на енергия на същото основание както местните въглища и по този начин да бъде взета предвид от Комисията при нейната оценка на твърдения риск за сигурността на доставките. Всъщност, макар, както жалбоподателят подчертава, ядреното гориво, тоест обогатеният ураний, да се произвежда в Испания, източникът на това гориво, тоест ураният, произхожда, както страните се съгласяват в хода на съдебното заседание, от находища, които не се намират в Испания. Вследствие на това капацитетът за производство на електроенергия с ядрен произход не е трябвало да бъде вземан предвид и не би могъл да лиши от правдоподобност преценката на Комисията относно твърдяното наличие на риск за доставките на електроенергия в Испания.

¹⁴⁵ Доколкото жалбоподателят изтъква в рамките на своите доводи относно ядрените, вятърните и водните централи, че Комисията е нарушила член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, следва това твърдение за нарушение да се отхвърли като недопустимо, тъй като е изтъкнато за първи път в репликата, без да може да се разглежда като разширяване на правно основание или на твърдение за нарушение, изтъкнато в жалбата. Всъщност в жалбата жалбоподателят изтъква нарушението на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, подчертавайки липсата на обосновка на засягането на предвидената в тази разпоредба сигурност на доставките на електроенергия, докато в репликата той изтъква неспазването на посочената разпоредба, поради това че вземането предвид на енергията с ядрен произход, ползваща се от режим на преференциално възлагане, би довело до надвишаване на предвидената в нея максималната граница от 15 %.

¹⁴⁶ От гореизложеното следва, че Комисията не е допуснала явна грешка при преценката си на обосновката на създадената в случая от испанските власти УОИИ.

По пропорционалния характер на спорната мярка с оглед на преследваната с УОИИ цел

¹⁴⁷ Най-напред следва да се отбележи, че контролът на пропорционалността представлява една от проверките, които Комисията е длъжна да извърши в рамките на своята проверка на съвместимостта на мярка за държавна помощ с разпоредбите на член 106, параграф 2 ДФЕС.

148 Така съгласно параграф 23 от Известието на Комисията относно услугите от общ интерес в Европа (в този смисъл вж. също решение TF1 и др./Комисия, т. 58 по-горе, EU:T:2012:352, т. 101—104):

„Пропорционалността, произтичаща от член [106], параграф 2, [ДФЕС], предполага, че средствата, използвани за изпълнението на задача от общ интерес, не създават излишни търговски диспропорции. По-специално трябва да се гарантира, че всички ограничения, наложени с правилата на Договора [...], не превишават това, което е строго необходимо за гарантиране на доброто изпълнение на задачата. [...]“ [неофициален превод].

149 В частност според съдебната практика относно Директива 2003/55/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и отменяне на Директива 98/30/ЕО (ОВ L176, стр. 57; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 80), която в много отношения е сходна с приетата на същия ден Директива 2003/54 за създаване на вътрешния пазар на електроенергия, от самия текст на член 106 ДФЕС следва, че със задълженията за обществена услуга, които могат да се налагат на предприятията по силата на член 3, параграф 2 от Директива 2003/55 (подобен на член 3, параграф 2 от Директива 2003/54), трябва да се спазва принципът на пропорционалност и че поради това с тези задължения може да се засяга свободното определяне на цената за доставка на природен газ само в рамките на необходимото за осъществяване на преследваната с тях цел от общ икономически интерес (решение Federutility и др., т. 132 по-горе, EU:C:2010:205, т. 33).

150 Също според постоянната съдебна практика контролът относно пропорционалния характер на мярка за изпълнението на дадена задача за УОИИ се свежда до проверка на въпроса дали предвидената мярка е необходима за осъществяване на разглежданата задача за УОИИ при икономически приемливи условия, или обратно — дали разглежданата мярка е явно неподходяща по отношение на преследваната цел (вж. решение BUPA и др./Комисия, точка 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 222, 266 и 287 и цитираната съдебна практика).

151 Противно на поддържаното от жалбоподателя, в случая Комисията е извършила подобен контрол за пропорционалност. Всъщност тя не се е задоволила да провери липсата на свръхкомпенсиране със спорната мярка (параграфи 135—146 от обжалваното решение). Тя е проверила също, по същество, от една страна, дали спорната мярка е подходяща с оглед на целта за гарантиране на сигурността на доставките на електроенергия, и от друга страна, дали тя не е прекомерна.

152 Преди да се разгледат твърденията за нарушения, насочени срещу тези преценки на Комисията, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, тъй като упражняваният от Комисията контрол е ограничен (вж. точка 150 по-горе), това обстоятелство следва да се има предвид и в рамките на контрола за законосъобразност, упражняван от съда на Съюза по отношение на преценката на Комисията. Този контрол на Общия съд трябва да бъде дори по-ограничен, тъй като преценката на Комисията се отнася до комплексни икономически факти (вж. решение BUPA и др./Комисия, т. 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 269 и цитираната съдебна практика).

153 На първо място, що се отнася до подходящия характер на спорната мярка, Комисия приема, че централите с въглища, и в частност централите с местни въглища, имат важна роля в подкрепата, оказана на производството на електричество от възобновяеми енергии, и са в състояние, въпреки тяхната по-малка гъвкавост спрямо функциониращите с газ централи, да предоставят балансиращи услуги на системния оператор, които имат основно значение за избягване на прекъсване на доставките (параграф 98 от обжалваното решение). Комисията добавя, че пълна промяна на горивото на централите с въглища, преминавайки от местни въглища към вносни въглища, не може да се извърши бързо и налага да се направят значителни

инвестиции. От това тя прави извода, че при липсата на спорната мярка производството на въглища в Испания може напълно да престане и централите с местни въглища, с оглед на трудностите за смяна на гориво, повече не биха могли да осигуряват доставките на електроенергия (параграф 99 от обжалваното решение). Накрая Комисията констатира, че освен местните въглища, всички останали изкопаеми горива, използвани за производството на електроенергия, произхождат от страни, които не са членки на Съюза и за които съществуват геостратегически рискове, което поражда допълнителни рискове за сигурността на доставките в Испания (параграф 100 от обжалваното решение). От всички тези фактори Комисията прави извода, че спорната мярка е имала за цел да намали конкретните рискове за сигурността на доставките в Испания за период от четири години и че тя не открива никаква явна грешка в преценката в дадените от испанските власти обяснения в подкрепа на посочената мярка, що се отнася до сигурността на доставките (параграф 101 от обжалваното решение).

154 Според жалбоподателя Комисията е приела погрешно, че централите с местни въглища могат да гарантират сигурността на доставките на електроенергия в Испания, тъй като тази сигурност може да се гарантира в по-голяма степен от използващите газ централи с комбиниран цикъл на производство.

155 В това отношение следва да се напомни, че член 11, параграф 4 от Директива 2003/54 позволява по същество на държава членка да предостави предимство за достъпа до пазара, с оглед на сигурността на доставките, на производствените съоръжения, използващи местни горивни източници. Освен това Регламент № 1407/2002, в сила към датата на приемане на обжалваното решение, признава значението на въгледобивното производство в областта на енергийната сигурност, за производството на електроенергия. Всъщност, след като посочва, че Съюзът става все по-зависим от външни доставки на основни енергийни източници, Съветът прави извода, че диверсификацията на енергийните източници по отношение както на географските области, така и на продуктите ще позволи създаването на условия за по-голяма сигурност на доставките, като добавя, че подобна стратегия включва разработване на местни основни източници на енергия (съображение 3 от Регламент № 1407/2002). Впрочем Съдът е приел, че държава членка може, без да наруши принципа на свободно движение на стоките, да запази предоставянето на сертификати за електроенергия, наречена „зелена“, предназначена да насърчи възобновяемите енергии, за установените на нейната територия производители на електроенергия (вж. по аналогия решение от 1 юли 2014 г., Ålands Vindkraft, C-573/12, Rec, EU:C:2014:2037, т. 98—104).

156 Така, за да могат да лишат от правдоподобност признаването в случая от Комисията на подходящия характер на спорната мярка, даваща предимство на централите с местни въглища с цел да се гарантира сигурността на доставките на електроенергия в Испания, изтъкнатите от жалбоподателя доводи и елементи е трябвало да бъдат особено подробни и основани на потенциалните особености на конкретния случай.

157 Те обаче не са такива.

158 Всъщност жалбоподателят не е изтъкнал конкретни данни в подкрепа на своето оспорване на стабилността на производството на централите с местни въглища и на тяхната рентабилност, както и на липсата на проблем за тяхното снабдяване със суровини, доколкото той се е задоволил да твърди по същество, че тази стабилност, рентабилност и липса на трудности при получаването на суровини са характерни също за централите, използващи вносни въглища или естествен газ.

159 Освен това конкретните данни, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на неговото твърдение за недостатъчния производствен капацитет на централите с местни въглища, не позволяват да се лиши от правдоподобност подходящият характер на приетите в полза на тези централи мерки с оглед на преследваната цел. Всъщност преследваната цел е да се осигури не електроснабдяването, покриващо всички нужди от електроенергия, а сигурността на доставките,

тоест да се разполага с централи, които са в състояние да произвеждат електроенергия, независимо от климатичните и политическите условия. Директива 2005/89/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 януари 2006 година относно мерки за гарантиране сигурност на доставките на електрическа енергия и инфраструктурните инвестиции (ОВ L 33, стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 51, стр. 309), чийто предмет е да хармонизира мерките, гарантиращи сигурността на доставките, уточнява в съображение 1, че посочените мерки не бива да водят до създаване на производствен капацитет, надхвърлящ необходимото за предотвратяване на неоправдано прекъсване в разпределението на електрическа енергия до крайните потребители. При това положение количеството на произведена електроенергия не е решаващ критерий, за да се прецени в конкретния случай подходящият характер на спорната мярка спрямо преследваната цел.

- 160 Също така конкретните данни, изтъкнати от жалбоподателя в подкрепа на неговото твърдение за по-малка гъвкавост на централите с местни въглища спрямо централите, използващи газ, също не позволяват да се лиши от правдоподобност подходящият характер на приетите в полза на първите мерки с оглед на преследваната цел. Всъщност, за да се постигне тази цел, е достатъчно да се разполага с известна гъвкавост, тоест по същество способност да се предоставят балансиращи услуги (вж. точка 143 по-горе). Тази гъвкавост, с която разполагат централите бенефициери, не е оспорвана от жалбоподателя, който твърди единствено, както впрочем самата Комисия е изложила в параграф 98 от обжалваното решение, че посочените централи били по-малко гъвкави от използващите газ централи с комбиниран цикъл на производство. В това отношение може да се добави, че жалбоподателят освен това е нюансирал своето твърдение за гъвкавостта на централите с комбиниран цикъл на производство, като се е съгласил в репликата, че спиране на дейността от повече от две седмици би увеличило значително тяхното време за реакция.
- 161 На второ място, що се отнася до прекомерния характер на спорната мярка и до нарушенията, които тя може да причини, Комисията е приела, че посочената мярка е можела потенциално да засегне по-конкретно пазарите на естествен газ и на вносни въглища, като е уточнила, че тези нарушения са присъщи на всяко задължение за обществена услуга, въведено от държавите членки в съответствие с член 11, параграф 4 от Директива 2003/54 (параграф 125 от обжалваното решение).
- 162 Жалбоподателят оспорва тази преценка, от една страна, като описва множеството нарушения на пазара на електроенергия, причинени от спорната мярка, и от друга страна, като изтъква, че съществуват по-малко ограничителни мерки, способни да постигнат целта за сигурност на доставките.
- 163 На първо място, що се отнася до множеството нарушения, за които се твърди, че са резултат от спорната мярка, тоест нарушенията на свободата на стопанска инициатива, на енергийната ефикасност и на формирането на цените на пазара на електричество, както вредите, нанесени на централите, използващи вносни въглища и на целия сектор на естествения газ, следва да се отбележи, че те са корелативно свързани с квалифицирането като държавна помощ на спорната мярка, която по дефиниция е мярка, нарушаваща или заплашваща да наруши конкуренцията, предоставяща предимство на някои предприятия или някои производства, и в частност с прилагането на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, който позволява на държавите членки да насърчават съоръженията, произвеждащи електроенергия от местни източници в ущърб на онези, които използват други източници на енергия.
- 164 Така спорната мярка би могла да се счита за прекомерна само ако породеното от нея въздействие върху конкуренцията беше съществено и явно непропорционално спрямо преследваната цел. За да може да се направи извод за наличието на подобно въздействие, би трябвало да се докаже, че спорната мярка застрашава жизнеспособността на другите сектори за производство на електроенергия, като по този начин води до заплахата за сигурността на

доставките на електроенергия в Испания (в този смисъл и по аналогия вж. решение от 11 юли 2014 г., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Комисия, T-533/10, Rec, обжалвано, EU:T:2014:629, т. 155 и 160).

- 165 При това положение още в самото начало трябва да се изключат от разглеждане, като негодни да докажат диспропорционалния характер на спорната мярка, твърдените от жалбоподателя нарушения, свързани със свободата на стопанска инициатива, енергийната ефикасност и формирането на цените, още повече че за някои от тях жалбоподателят дори не е споменал никакво качество, показващо техния прекомерен характер.
- 166 Колкото до твърдените вреди, причинени на функциониращите с газ централи и на централите, използващи вносни въглища, следва да се констатира, че спорната мярка поставя строги граници на предимствата на централите бенефициери. Всъщност в съответствие с предписанията на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54 количеството местни въглища, използвано годишно от централите бенефициери, не трябва да надвишава 15 % от общото количество първична енергия, необходима за производството на консумираната в Испания електроенергия. Както става ясно от обжалваното решение (параграф 83) и е потвърдено от Комисията в нейните писма, без това да е оспорвано от жалбоподателя, предвидено е спорната мярка да остане дори много под тази максимална граница, при положение че съответното количество първична енергия не надвишава 9 % от общото количество първична енергия, необходима за производството на консумираната годишно електроенергия, което съответства на производство на електроенергия от 23,35 TWh годишно (вж. точка 2 по-горе). Освен това съгласно данните от обжалваното решение, допълнени от жалбоподателя, изградената мощност на централите бенефициери представлявала само около 5 % от общата мощност, изградена в Испания през 2008 г. (тоест около 5000 MW, споменати в жалбата, станали 91 000 MW в параграф 18 от обжалваното решение). Накрая, срокът на спорната мярка, влязла в сила през февруари 2011 г., трябва да изтече на 31 декември 2014 г. (вж. точка 5 по-горе).
- 167 Жалбоподателят обаче не е доказал, че въпреки тези предвидени от спорната мярка граници последната застрашавала жизнеспособността на засегнатите централи.
- 168 Всъщност, що се отнася до централите с вносни въглища, жалбоподателят се задоволява да цитира откъс от доклада 5/2010 на CNE, който наистина споменава „пълно спиране“ на тези централи, но от който също следва, че посочените централи няма да бъдат напълно спрени вследствие на спорната мярка, с оглед на ролята им в доставката на някои балансиращи услуги. Освен това при единственото споменаване от жалбоподателя на възможното „поставяне в опасност на жизнеспособността на централите, използващи вносни въглища“, в подкрепа на своето твърдение той е посочил само „преместване на посочените централи“ поради спорната мярка, тоест най-общо и без други уточнения последиците от механизма за приоритетно диспечирание. В своите бележки по защитите на встъпилите страни жалбоподателят дори посочва съществено увеличаване на производството на електроенергия от централите с вносни въглища през 2011 г.
- 169 Също така, що се отнася до използващите газ централи с комбиниран цикъл на производство, с изключение на конкретните данни, представени в подкрепа на същественото засягане на собственото му конкурентно положение, жалбоподателят се ограничава по същество с препращане към своето представено в хода на процедурата по предварително разглеждане становище, в рамките на което той само споменава най-общо последиците от спорната мярка върху снабдяването с газ и върху поддръжката на турбините на централите с комбиниран цикъл на производство, без да сочи, нито дори да намеква за засягане на тяхната жизнеспособност. Освен това и при всички случаи, дори да се предположи, че трябва да се вземат предвид изтъкнатите от жалбоподателя факти, настъпили след приемането на обжалваното решение, следва да се приеме, подобно на Комисията, че те не позволяват да се направи изводът за почти постоянно спиране на повечето централи с комбиниран цикъл на

производство. Твърденият среден процент на изтегленото от пазара поради спорната мярка производство на електроенергия на централите с комбиниран цикъл на производство, тоест 27 %, е действително ограничен и се обяснява с факта, от който жалбоподателят се абстрахира, че спорната мярка предвижда приоритетно оттегляне на електроенергията, произведена от по-замърсяващите централи, тоест тези, използващи мазут и въглища, като електроенергията, произведена от централите с комбиниран цикъл на производство, се изважда едва на по-късен етап (вж. също точка 219 по-долу). Накрая, може да се посочи, че предвиденото със спорната мярка максимално годишно производство на централите бенефициери представлява само около 30 % от годишно произведената електроенергия от централите с комбиниран цикъл на производство през 2009 г. съгласно данните, предоставени от Кралство Испания и неоспорени от жалбоподателя, поради което не би могло, дори само електроенергията, произведена от посочените централи, да бъде извадена от пазара в приложение на спорната мярка, да породи твърдяното отражение върху тяхната жизнеспособност.

170 На второ място, що се отнася до наличието на по-малко ограничителни мерки, които могат да постигнат целта за сигурността на доставките на електроенергия, следва да се припомни, че съгласно съдебната практика държавата членка трябва да изложи обстойно причините, поради които, ако отпадне разглежданата мярка за помощ, би се поставило под въпрос извършването при икономически приемливи условия на задачата от общ икономически интерес, но не е длъжна да доказва по положителен начин, че нито една друга въображаема и по дефиниция хипотетична мярка не би могла да позволи гарантиране на извършването на същата задача при същите условия (вж. в този смисъл решение от 23 октомври 1997 г., Комисия/Франция, C-159/94, Rec, EU:C:1997:501, т. 101). Така а fortiori подобно задължение не се налага на държавата, желаеща да въведе УОИИ в приложение на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54.

171 От това следва, че в рамките на своя ограничен контрол Комисията не е била длъжна да извършва сравнителен анализ на всички възможни мерки с оглед на постигане на преследваната цел от общ интерес (вж. в този смисъл определение Gas Natural Fenosa SDG/Комисия, т. 87 по-горе, EU:T:2011:53, т. 109).

172 В конкретния случай от това следва, че трябва да се отхвърлят всички доводи относно съществуването на други подходящи по-малко ограничителни мерки от предвидената от испанските власти.

173 От всичко гореизложено следва, че жалбоподателят не е доказал, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката, като е признала обоснования характер на въведената в случая УОИИ, както и пропорционалния характер на спорната мярка спрямо преследваната с тази УОИИ цел. При това положение тя не е нарушила член 106, параграф 2 ДФЕС, Рамката на УОИИ, както и член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, като е направила посочените преценки.

По наличието на злоупотреба с власт

174 Жалбоподателят упреква Комисията, че е извършила злоупотреба с власт, доколкото истинската цел, преследвана с приемането на обжалваното решение, била да позволи на Испания да защити своите производители на въглища. В това отношение той се основава на липсата на обосновка и на неподходящия характер на спорната мярка, на споменаването на горепосочената цел в обжалваното решение, както и на наличието на специфични мерки на Съюза, насочени към защитата на въгледобивния сектор.

175 Следва да се припомни постоянната съдебна практика, според която понятието за злоупотреба с власт се отнася до ситуация, при която административен орган използва правомощията си за цел, различна от тази, с оглед на която те са му предоставени. Решение е опорочено поради

злоупотреба с власт само ако въз основа на обективни, относими и непротиворечиви доказателства се установява, че е било прието с подобна цел (решения от 13 ноември 1990 г., Fedesa и др., C-331/88, Rec, EU:C:1990:391, т. 24 и от 9 октомври 2001 г., Италия/Комисия, C-400/99, Rec, EU:C:2001:528, т. 38).

- 176 В случая обаче не може да се приеме, че жалбоподателят е предоставил подобни индиции, след като неговите доводи относно липсата на обосновка и относно неподходящия характер на възприетата в случая УОИИ са били отхвърлени (вж. точка 173 по-горе), след като наличието на диспозитив за помощи във въгледобивния сектор не предполага, че Комисията преследва подобна цел във всички решения, които приема във връзка с посочения сектор, и след като споменаването на притесненията относно испанската минна промишленост в обжалваното решение не е достатъчно, за да се превърне в предмет на посоченото решение. В това отношение може да се добави, че ако се предположи, че подкрепата на испанската минна промишленост може да се разглежда и като една от възприетите от Комисията цели на спорната мярка, все пак обжалваното решение не би било опорочено от злоупотреба с власт, доколкото тази подкрепа на минната промишленост е само едно средство, позволяващо да се насърчи сигурността на доставките на електроенергия, и по този начин не накърнява тази основна цел (вж. в този смисъл решение от 21 септември 2005 г., EDP/Комисия, T-87/05, Rec, EU:T:2005:333, т. 87 и цитираната съдебна практика).
- 177 Вследствие на това твърдението за нарушение, изведено от злоупотреба с власт, трябва да се отхвърли.
- 178 Следва, че третото правно основание трябва да се отхвърли в неговата цялост.

По четвъртото правно основание, изведено от нарушение на разпоредби на Договора и на вторичното право, различни от тези относно държавните помощи

По относимостта на правното основание

- 179 Комисията счита, че всички повдигнати в подкрепа на това правно основание твърдения за нарушения са недопустими или поне неотнесими, тъй като тя е длъжна да извърши преценка с оглед на релевантните разпоредби, които не спадат към правото на държавните помощи, когато определени условия на разглежданата помощ са толкова тясно свързани с нейния предмет, че тяхното евентуално несъответствие с посочените разпоредби по необходимост би засегнало съвместимостта на тази помощ с вътрешния пазар. В конкретния случай обаче в жалбата не направен никакъв анализ на подобна връзка.
- 180 В обжалваното решение Комисията прави извод за съвместимостта на спорната мярка с вътрешния пазар по силата на член 106, параграф 2 ДФЕС, като правилно не разглежда хипотезата, в която някои условия на разглежданата помощ са в разрез с особените разпоредби от Договора, различни от членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, и са до такава степен неразривно свързани с предмета на помощта, че не е възможно да се преценят поотделно (параграф 148). Тя също е проверила дали спорната мярка е съобразена с правилата относно свободното движение на стоки и със свободата на установяване, с някои разпоредби относно околната среда и с Регламент № 1407/2002.
- 181 Всъщност по силата на постоянна съдебна практика, когато Комисията прилага производството в областта на държавните помощи, тя е длъжна по силата на общата структура на Договора да зачита съответствието между разпоредбите, уреждащи държавните помощи и специфичните разпоредби, различни от тези относно държавните помощи, и по този начин да прецени

съвместимостта на разглежданата помощ с тези специфични разпоредби (решения Matra/Комисия, точка 25 по-горе, EU:C:1993:239, т. 41—43 и от 31 януари 2001 г., Weyl Beef Products и др./Комисия, T-197/97 и T-198/97, Rec, EU:T:2001:28, т. 75 и 77).

- 182 При все това подобно задължение се налага на Комисията единствено що се отнася до условията на помощ, които са до такава степен неразривно свързани с предмета на помощта, че не би могло да бъдат преценени поотделно (решения Matra/Комисия, т. 25 по-горе, EU:C:1993:239, т. 41 и Weyl Beef Products и др./Комисия, т. 181 по-горе, EU:T:2001:28, т. 76). Обратно, то не се налага по отношение на условията или елементите на помощ, които, макар и да са част от помощта, не могат да бъдат считани за необходими за постигането на нейната цел или за нейното функциониране (решения от 22 март 1977 г., Iannelli & Volpi, 74/76, Rec, EU:C:1977:51, т. 14 и Weyl Beef Products и др./Комисия, посочено по-горе, EU:T:2001:28, т. 77).
- 183 Всъщност задължение на Комисията да изрази окончателна позиция, независимо от връзката между условието на помощ и предмета на разглежданата помощ, в рамките на процедура в областта на държавните помощи относно наличието или липсата на нарушение на разпоредби на правото на Съюза, различни от тези по членове 107 ДФЕС и 108 ДФЕС, евентуално разглеждани във връзка с член 106 ДФЕС, би влязло в стълкновение, от една страна, с процедурните правила и гаранции — които отчасти са твърде различни и пораждат различни правни последици — присъщи на специално предвидените производства за контрол върху прилагането на тези разпоредби, а от друга страна, с принципа на автономия на административните процедури и на способите за защита (решение BUPA и др./Комисия, т. 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 313 и 314; в този смисъл вж. също решения Iannelli & Volpi, точка 182 по-горе, EU:C:1977:51, т. 12 и Matra/Комисия, точка 25 по-горе, EU:C:1993:239, т. 44). Подобно задължение би влязло в стълкновение също с дерогацията от правилата на Договора, предвидена в член 106, параграф 2 ДФЕС, която никога не би могла да породии своите последици, ако нейното прилагане трябваше същевременно да осигурява пълното спазване на правилата, които се предвижда да дерогира (решение BUPA и др./Комисия, т. 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 318).
- 184 Така, ако разглежданото условие на помощ е неразривно свързано с предмета на помощта, неговата съвместимост с разпоредбите, различни от тези относно държавните помощи, ще бъде преценена от Комисията в рамките на процедурата по член 108 ДФЕС и тази преценка би могла да доведе до обявяване на несъвместимостта на съответната помощ с вътрешния пазар. За сметка на това, ако разглежданото условие може да бъде отделено от предмета на помощта, Комисията не е длъжна да прецени неговата съвместимост с разпоредбите, различни от тези относно държавните помощи в рамките на производството по член 108 ДФЕС (вж. в този смисъл решения Weyl Beef Products и др./Комисия, т. 181 по-горе, EU:T:2001:28, т. 77 и BUPA и др./Комисия, т. 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 314).
- 185 В конкретния случай от съображенията, изложени в точки 91—96 по-горе, следва, че задължението за купуване на местни въглища, механизмът за приоритетно диспечирание и финансовото компенсиране представляват условия, които са неразривно свързани с предмета на разглежданата помощ по смисъла на тази съдебна практика, както впрочем Комисията имплицитно е приела в обжалваното решение при тяхното разглеждане с оглед на разпоредбите, различни от тези относно държавните помощи, в съответствие с посочената съдебна практика.
- 186 В това отношение следва да се уточни, че тази съдебна практика е била приложена, що се отнася до контрола на съвместимостта на мерките за помощ с правилата относно свободното движение на стоки (решение Iannelli & Volpi, точка 182 по-горе, EU:C:1977:51), относно свободата на установяване (решение от 19 септември 2000 г., Германия/Комисия, C-156/98, Rec, EU:C:2000:467, т. 78 и 79), относно свободната конкуренция (решение Weyl Beef Products и др./Комисия, т. 181 по-горе, EU:T:2001:28, т. 77).

др./Комисия, т. 181 по-горе, EU:T:2001:28, т. 75), както и относно забраната за вътрешно облагане в ущърб на вътрешния пазар (решение от 3 май 2001 г., Португалия/Комисия, C-204/97, Rec, EU:C:2001:233, т. 41 и 42).

187 Противно на твърдяното от Greenpeace-España обаче, тази съдебна практика не е въвела задължението на Комисията да разгледа съвместимостта на помощ или на схема за помощи, които не са насочени към опазването на околната среда, с оглед на правилата на Съюза относно опазването на околната среда.

188 Наистина, в съдебната практика е прието, че при преценката на мярка за помощ с оглед на правилата на Съюза относно държавните помощи Комисията е длъжна да взема предвид посочените в член 11 ДФЕС изисквания, свързани с опазването на околната среда (решения British Aggregates/Комисия, т. 30 по-горе, EU:C:2008:757, т. 90 и 92 и от 8 септември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-279/08 P, Rec, EU:C:2011:551, т. 75 и, що се отнася по-специално до вземането предвид на принципа „замърсителят плаща“, решение от 16 юли 2014 г. Германия/Комисия, T-295/12, обжалвано, EU:T:2014:675, т. 61). При все това съдът на Съюза е прогласил подобно задължение на Комисията за преценката на помощи, преследващи цели, свързани с опазването на околната среда, доколкото помощите в полза на опазването на околната среда могат да бъдат обявени за съвместими с вътрешния пазар по силата на член 107, параграф 3, буква б) или в) ДФЕС.

189 За сметка на това при своята преценка на мярка за помощ, която не преследва цел, свързана с опазването на околната среда, Комисията не е длъжна да взема предвид правната уредба относно околната среда при своето разглеждане на помощта и на неразривно свързаните с нея условия. Всъщност, макар помощ в полза на опазването на околната среда да може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар помощ по силата на член 107, параграф 3, буква б) или в) ДФЕС, помощ, която има неблагоприятно въздействие върху околната среда, не засяга само поради този факт свободата на установяване на вътрешния пазар. Само по себе си опазването на околната среда не представлява, макар и да трябва да се включи в определянето и прилагането на политиките на Съюза, по-конкретно тези, предназначени да създадат вътрешния пазар (член 11 ДФЕС; вж. също решение от 13 септември 2005, Комисия/Съвет, C-176/03, Rec, EU:C:2005:542, т. 42), една от съставните елементи на този вътрешен пазар, определен като пространство без вътрешни граници, в което свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали е осигурено (член 26, параграф 2 ДФЕС). От използваните термини в горепосочената съдебна практика, разширила обхвата на контрола от Комисията в рамките на производството относно държавните помощи извън спазването на разпоредбите на член 107 ДФЕС, и по-конкретно на параграф 3 от него, с цел постигане на съгласуваност между разпоредбите относно държавните помощи и специфичните разпоредби на правото на Съюза, следва, че съдът на Съюза свежда правилата, различни от тези относно държавните помощи, чието спазване трябва да бъде проверено, до тези, които могат да имат отрицателно отражение върху вътрешния пазар. Всъщност той счита, че „Комисията трябва да извършва преценка с оглед на съответните разпоредби, които, строго погледнато, не спадат към правото в областта на помощите, само когато определени условия на разглежданата помощ са толкова тясно свързани с нейния предмет, че тяхното евентуално несъответствие с посочените разпоредби по необходимост би засегнало съвместимостта на тази помощ с вътрешния пазар“ (вж. по-конкретно решение BUPA и др./Комисия, т. 132 по-горе, EU:T:2008:29, т. 314).

190 Освен това, макар разглеждането на съвместимостта с вътрешния пазар на помощ, предназначена, както в случая, да гарантира сигурността на доставките на електроенергия, да е било основано отчасти на разпоредбите на правото на Съюза в областта на околната среда и макар в края на това разглеждане да е било прието, че условията на тази помощ, по-конкретно тези, които са в полза на производството на електроенергия от местни въглища, нарушават посочените разпоредби, подобна помощ би била обявена за несъвместима с вътрешния пазар, при все че тя е съобразена с условията за прилагане на член 106, параграф 2 ДФЕС. Това би

довело до накърняване на свободата на преценка, с която разполагат националните власти при създаването на УОИИ, също както и до корелативно разширяване на правомощията на Комисията при упражняването на компетенциите, предоставени ѝ с членове 106 ДФЕС, 107 ДФЕС и 108 ДФЕС. Компетенциите, които Комисията упражнява в този контекст и в специалната процедура за съвместимостта на помощи, обаче не могат да заместят процедурата за установяване на неизпълнение на задължения от държавите членки, с която Комисията се уверява в спазването на всички разпоредби на правото на Съюза от държавите членки.

¹⁹¹ Накрая може да се добави, че в решение от 13 януари 2004 г. *Thermenhotel Stoiser Franz* и др./Комисия (T-158/99, Rec, EU:T:2004:2, т. 156—161) Общият съд по същество е отговорил в този смисъл на довод, изведен от неспазването от Комисията на разпоредбите на правото на Съюза относно опазването на околната среда, предвидени в настоящия член 191 ДФЕС, поради липсата на оценка в приложение на приета в областта на околната среда директива на отраженията върху околната среда на разглежданата мярка за помощ, която не преследва по-специално цел, свързана с опазването на околната среда. В това отношение този съд е постановил, че евентуално неспазване на разглежданата директива от компетентните национални власти би могло да бъде наказано посредством процедура за установяване на неизпълнение на задължения, но не би могло да представлява сериозно затруднение и по този начин да се намеси в преценката на Комисията на съвместимостта на помощта с вътрешния пазар (в този смисъл и по аналогия вж. също решение от 10 декември 2013 г. *Комисия/Ирландия* и др., C-272/12 P, Rec, EU:C:2013:812, т. 45—49).

¹⁹² В конкретния случай от това следва, че противно на поддържаното от Комисията в нейното писмено становище, тя е имала задачата, както впрочем е направила в обжалваното решение, да разгледа спорната мярка във връзка с разпоредбите относно свободното движение на стоките и относно свободата на установяване. За сметка на това Комисията не е била длъжна да разгледа на съвместимостта на спорната мярка с разпоредбите за защита на околната среда, както тя е направила в обжалваното решение.

¹⁹³ От това следва също, че твърденията за нарушения, изведени от нарушението на свободното движение на стоки, на свободата на установяване и на Директива 2005/89, която допълва директивата, уреждаща вътрешния пазар на електроенергия, не могат да бъдат отхвърлени като неотнормими. Обратно, твърдението, изведено от неспазването на разпоредбите относно околната среда и насочено срещу допълнителните съображения на обжалваното решение, трябва да се отхвърли като неотнормимо.

По основателността на правното основание

– По нарушението на членове 28 ДФЕС и 34 ДФЕС относно свободното движение на стоки

¹⁹⁴ Жалбоподателят изтъква, че спорната мярка нарушава членове 28 ДФЕС и 34 ДФЕС, доколкото тя засяга търговията с електроенергия в Съюза и усложнява вноса на суровини с произход от други държави членки с цел производство на електроенергия. Нещо повече, това нарушение на разпоредбите относно свободното движение на стоките не било оправдано. В това отношение жалбоподателят препраща към своите доводи, критикуващи обоснования и пропорционален характер на създадената в случая УОИИ, и оспорва релевантността на решението, което Комисията е споменала в обжалваното решение в подкрепа на своето становище, че спорната мярка била обоснована със съображения за обществена сигурност.

¹⁹⁵ В обжалваното решение Комисията приема, основавайки се на съдебната практика, че не може, единствено поради това че насърчава националното производство на електроенергия и въглища, спорната мярка да бъде приравнена на мярка с равностоен на количествено ограничение ефект (параграф 152). Тя уточнява, че нямало данни, че ограничителните

последници върху пазарите на електроенергия и горивата, причинени от спорната мярка, са надхвърлили необходимото за постигане на целта, преследвана с разглежданата помощ, тоест УОИИ за производство на електроенергия от местни въглища, в границите, определени от Директива 2003/54 (параграф 153 от обжалваното решение). Основавайки се на решение от 10 юли 1984 г., *Camprus Oil* и др. (72/83, Rec, EU:C:1984:256) и на Директива 2003/54, Комисията добавя, че потенциалните пречки на свободното движение на въглища и на електроенергия, породени от механизма за приоритетно диспечирание, се обосновават със съображението за защитата на общественото здраве, предвидена в член 36 ДФЕС (параграф 154 от обжалваното решение).

- 196 Следва да се отбележи, че по силата на цитираната в обжалваното решение съдебна практика, от една страна, обстоятелството, че схема за помощи, отпуснати от държава и посредством ресурси на държавата, може, единствено поради факта че насърчава някои национални предприятия или производства да попречи най-малкото непряко на вноса на сходни или конкурентни продукти от другите държави членки, само по себе си не е достатъчно, за да се приравни дадена помощ на мярка с равностоен на количествено ограничение ефект по смисъла на член 34 ДФЕС (решение *Iannelli & Volpi*, т. 182 по-горе, EU:C:1977:51, т. 10).
- 197 От друга страна, Съдът вече е постановил, че целта за сигурност на доставките на електроенергия е обхваната от понятието за обществена сигурност, която представлява едно от предвидените в член 36 ДФЕС съображения, с които могат да се обосноват ограниченията на вноса (решение *Camprus Oil* и др., точка 195 по-горе, EU:C:1984:256, т. 35). Освен това обстоятелството, че помощ съдържа често сама по себе си защита и следователно известно затваряне на пазара спрямо производствата на предприятията, които не се ползват от нея, не може да доведе до ограничителни последици, които да надхвърлят необходимото за постигането от помощта на допустимите от Договора цели (решение *Iannelli & Volpi*, т. 182 по-горе, EU:C:1977:51, т. 15).
- 198 Изтъкнатите от жалбоподателя доводи не позволяват да се оспори приложимостта в случая на едната или другата от тези съдебни практики.
- 199 Всъщност, от една страна, жалбоподателят се задоволява да посочи общо разсъждение относно ограничителните последици на спорната мярка на пазарите на електроенергия и горива, без да предоставя подробните данни, изисквани от горепосочената съдебна практика, за да се приеме, че дадена държавна помощ представлява също мярка с равностоен ефект. Освен това, дори да се предположи, че твърдението за пълното спиране на централите с вносни въглища поради спорната мярка може да се счита за такава подробна информация, от точка 168 по-горе следва, че тя не е доказана в достатъчна степен.
- 200 От друга страна, изтъкнатите от жалбоподателя различия между настоящия спор и делото, по което е постановено решение *Camprus Oil* и др., точка 195 по-горе (EU:C:1984:256), при всички случаи не позволяват да се оспори обосновката на спорната мярка със съображения за гарантиране на сигурността на доставките на електроенергия въз основа на член 36 ДФЕС. Всъщност, най-напред, нито един от представените от жалбоподателя доводи не цели да оспори приравняването на целта за сигурност на доставките с предвидената в тази разпоредба обосновка за обществена сигурност. По-нататък, жалбоподателят повтаря основно доводите и данните, които вече са отхвърлени, по-конкретно в рамките на отговора на доводите относно необоснования и непропорционален характер на спорната мярка, както и за наличието на злоупотреба с власт, изтъкнати в рамките на третото правно основание (вж. точки 173 и 177 по-горе). Накрая, той се абстрахира от границите, поставени на твърдените ограничения, които спорната мярка създава и които са резултат от спазването на предписанията на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54 (вж. точка 166 по-горе).
- 201 Ето защо твърдението за нарушение на членове 28 ДФЕС и 34 ДФЕС трябва да се отхвърли.

– По нарушението на член 49 ДФЕС относно свободата на установяване

- 202 Жалбоподателят изтъква, че спорната мярка нарушава член 49 ДФЕС, доколкото тя можела да разубеди установените в други държави членки предприятия, управляващи централи за производство на електроенергия от източници на енергия, различни от местни въглища, да проникнат на испанския пазар.
- 203 В обжалваното решение Комисия приема, че поради същите причини като довелите до заключението за липса на нарушение на правилата относно свободното движение на стоки, спорната мярка не е в разрез със правилата относно свободата на установяване (параграф 155).
- 204 При положение че жалбоподателят не е изтъкнал никакъв довод, оспорващ релевантността на пренасянето на преценката относно свободното движение на стоките към анализа на нарушение на свободата на установяване, и в частност при положение че не е представил никакъв довод, оспорващ обосноваването на евентуална пречка пред свободата на установяване със съображения за гарантиране на сигурността на доставките (вж. в този смисъл решение от 26 март 2009 г., Комисия/Италия, C-326/07, Rec, EU:C:2009:193, т. 69 и цитираната съдебна практика), твърдението, изведено от нарушението на член 49 ДФЕС, трябва също да се отхвърли.

– По нарушението на Директива 2005/89

- 205 Жалбоподателят изтъква, че спорната мярка накърнява набелязаните в Директива 2005/89 цели, доколкото тя не спазвала изискването да бъде пазарно обоснована и недискриминираща (съображение 10) и не била съвместима с изискванията за конкурентен вътрешен пазар на електрическа енергия (член 1, параграф 2). В това отношение жалбоподателят препраща към своите доводи, изложени в рамките на третото правно основание.
- 206 В това отношение следва да се отбележи, че Директива 2005/89 цели да допълни разпоредбите на Директива 2003/54 относно възможността за държавите да налагат задължения за обществена услуга на предприятията за електроенергия с цел да се гарантира сигурността на доставките (съображение 1 от Директива 2005/89), в частност като хармонизира политиките на сигурност на доставките на електроенергия в Съюза (съображение 3 от Директива 2005/89). Освен това, както правилно подчертава Комисията, Директива 2005/89 основно се задоволява с определянето на целите (член 1), както и на обстоятелствата, които да се вземат предвид при изготвянето и прилагането на мерките, целящи да гарантират сигурността на доставките (член 3).
- 207 От това може да се направи изводът, че конкретната мярка за приоритетно диспечирание на производствените съоръжения, използващи местни енергийни източници, поради причини, свързани със сигурността на доставките, предвидена в член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, не може сама по себе си да се счита за несъвместима с Директива 2005/89. Така, доколкото жалбоподателят се задоволява да препрати в подкрепа на своето твърдение за нарушение към своите изтъкнати в подкрепа на третото правно основание доводи, оспорващи по-конкретно обосновавания и пропорционален характер на спорната мярка спрямо преследваната цел за сигурността на доставките на електроенергия, и доколкото бе постановено, че тези доводи не позволяват да се докаже нарушение на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54 (вж. точка 173 по-горе), твърдението, изведено от нарушението на Директива 2005/89, трябва да се отхвърли като неоснователно, без да е необходимо произнасяне по неговата допустимост, която Комисията оспорва.

– По нарушението на членове 3 ДЕС, 11 ДФЕС и 191 ДФЕС, както и на Директива 2003/87

208 За по-голяма изчерпателност следва да се приеме, че дори и да се предположи, че твърдението, изведено от нарушението на тези разпоредби относно околната среда, е относимо, при всички случаи то би трябвало да се отхвърли като отчасти недопустимо и отчасти неоснователно.

209 Най-напред, що се отнася до допустимостта на твърденията относно нарушението на разпоредбите относно околната среда, някои от тях могат да бъдат отхвърлени като недопустими, с мотива че са били изтъкнати от жалбоподателя за първи път в репликата в разрез с член 48, параграф 2 от Процедурния правилник или че са били изтъкнати от встъпилото в подкрепа на жалбоподателя Greenpeace-Есраña в разрез с член 40, четвърта алинея от Статута на Съда и с член 116, параграф 3 от Процедурния правилник (вж. също цитираната съдебна практика в точка 111 по-горе).

210 Жалбоподателят, както и Greenpeace-Есраña изтъкват по същество, че спорната мярка води до увеличаване на замърсяващите емисии в разрез с разпоредбите на членове 3 ДЕС, 11 ДФЕС и 191 ДФЕС, относно отчитането на целта за защита на околната среда при прилагането на политиките на Съюза, както и разпоредбите на Директива 2003/87.

211 По силата на член 3, параграф 3 ДЕС [Съюзът] „работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж и ценова стабилност, силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, и високо равнище на защита и подобряване качеството на околната среда [...]“. Член 11 от ДФЕС предвижда, че „[и]зискванията за защита на околната среда трябва да бъдат включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза [...]“. Член 191 от ДФЕС уточнява:

„1. Политиката на Съюза в областта на околната среда допринася за осъществяването на следните цели:

- опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда;
 - защита на здравето на хората;
 - разумно и рационално използване на природните ресурси;
 - насърчаване, на международно равнище, на мерки за справяне с регионални или световни проблеми на околната среда, и по-специално борбата с изменението на климата.
- [...]“.

212 Следва също да се припомни, че с цел да се изпълнят ангажиментите, поети от Съюза и държавите членки в рамките на Протокола от Киото (съображения 4 и 5 от Директивата), Директива 2003/87 въвежда схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, насърчаваща намаляването на емисии на парникови газове по икономичен и икономически ефективен начин (член 1 от Директивата).

213 Освен това жалбоподателят изтъква в репликата неспазването на разпоредбите на Директива 2003/87, слагащи край на частичната безплатност на квотите за емисии на парникови газове, считано от 2013 г. Принципът за организиране на търг за квоти и също за края на безплатността на посочените квоти е въведен в член 10 от Директива 2003/87, а член 10а от нея, изрично цитиран от жалбоподателя, изключва в параграфи 1 и 3 производителите на

електроенергия от правото да се ползват от безплатното разпределяне на квоти. Greenpeace-Есраña също посочва, както е уточнило в хода на съдебното заседание, нарушението на предписанията на член 10а, параграф 1, трета алинея и на член 10в от Директива 2003/87.

- 214 Освен това Greenpeace-Есраña се позовава на нарушението на предвидения в член 191, параграф 2 ДФЕС принцип „замърсителят плаща“.
- 215 Така от това припомняне на изтъкнатите разпоредби може да се направи изводът, че не е допустимо жалбоподателят да повдига за първи път в репликата твърдението за нарушение, изведено от неспазването на разпоредбите на Директива 2003/87 относно липсата на безплатност на квотите за емисии, считано от 2013 г. Това твърдение за нарушение се основава на елементи, които са били известни на жалбоподателя към момента на подаването на неговата жалба, и не може да се разглежда като разширяване на общите твърдения относно незачитането на целите за защита на околната среда поради увеличаването на замърсяващите емисии. Всъщност то съдържа нови фактически и правни доводи, основани на неспазването на специфична разпоредба на Директива 2003/87, предвиждаща, считано от 2013 г., да се заплащат някои квоти за емисии на парникови газове сред тези, които са предоставени на всяка държава членка (вж. в този смисъл решение от 21 октомври 2010 г., Umbach/Комисия, T-474/08, EU:T:2010:443, т. 60 и цитираната съдебна практика).
- 216 След като не е допустимо жалбоподателят да повдига за първи път в репликата посоченото в предходната точка твърдение за нарушение, също не е допустимо в качеството на встъпила страна Greenpeace-Есраña да изтъква посоченото твърдение за нарушение. Освен това не е допустимо Greenpeace-Есраña да изтъква нарушението на член 191, параграф 2 ДФЕС, което не е било изтъкнато от жалбоподателя в рамките на неговото твърдение, изведено от нарушението на разпоредбите относно околната среда.
- 217 По-нататък, що се отнася до основателността на другите твърдения относно нарушението на разпоредбите относно околната среда, следва да се припомни, че в обжалваното решение Комисията е приела, в отговор на твърденията на някои трети страни, според които спорната мярка нарушава законодателството на Съюза в областта на околната среда, че фактът, че посочената мярка води до увеличаване на емисиите на CO₂ от централите с местни въглища, както и до увеличаване на цените на квотите за емисии, не би довел до увеличаване на общо излъчвания в Испания CO₂, който по принцип оставал в границите, съответстващи на поетите от испанските власти ангажименти, с оглед на въведената с Директива 2003/87 схема за търговия с емисии (параграфи 156 и 157 от обжалваното решение).
- 218 Следва да се отбележи, че Директива 2003/87 предвижда приемането на национални планове за разпределяне на квоти, по-конкретно за периода 2008—2012 г., които трябва да бъдат одобрени от Комисията. Тези планове позволяват на всяка държава членка да разпредели квотите от общото количество квоти, които са ѝ предоставени. Това общо количество е предварително определено и квотите за емисии могат впоследствие да бъдат разменени в границите на това общо количество по система, наречена „cap-and-trade“, спомената в параграф 157 от обжалваното решение. Така твърдяното увеличаване поради спорната мярка на емисиите на парникови газове от централите с местни въглища само по себе си не е от естество да попречи на Кралство Испания да спазва границите за емисии, произтичащи от прилагането на Директива 2003/87 (вж. в този смисъл определение Gas Natural Fenosa SDG/Комисия, точка 87 по-горе, EU:T:2011:53, т. 100) и следователно да доведе до увеличаване на замърсяващите емисии в Испания.
- 219 Освен това жалбоподателят и Greenpeace-Есраña не предоставят никакви данни, за които Комисията е можела да знае към момента на приемането на обжалваното решение, които да са от естество да докажат, че посоченото увеличаване би попречило на испанските власти да спазят максималната граница, определена в нейния план за разпределяне, при това още повече

че спорната мярка води до това производството на централите с местни въглища да замести с приоритет това на централите, използващи мазут и вносни въглища (параграфи 41 и 161 от обжалваното решение), тоест би трябвало да доведе на практика до заместването на производства, за които е безспорно, че са замърсяващи, с други замърсяващи производства. С оглед на това заместване на вносни въглища с местни въглища, също не би могло да се приеме, както поддържа по същество Greenpeace-España, че спорната мярка насърчава производството на електроенергия от въглища в разрез с предмета и духа на Директива 2003/87.

220 Вследствие на това четвъртото правно основание следва да се отхвърли в неговата цялост.

По петото правно основание, изведено от нарушение на Регламент № 1407/2002

221 Жалбоподателят поддържа, че спорната мярка е в разрез с член 4, буква д) от Регламент № 1407/2002, забраняващ нарушаването на конкуренцията на пазара на електроенергия, както и с член 6 от същия регламент, прогласяващ принципа на постепенно намаляване на помощите на въгледобивната промишленост.

222 Най-напред може да се посочи, че с Регламент № 1407/2002 е потвърден принципът за поддържането на въгледобивен капацитет, подпомаган чрез държавни помощи (съображение 7). Решение 2010/787/ЕС на Съвета от 10 декември 2010 година относно държавната помощ за улесняване на закриването на неконкурентоспособни въглищни мини (ОВ L 336, стр. 24), с което се замества Регламент № 1407/2002 на датата, в която е изтекъл неговият срок на действие, продължава до 2018 г. възможността за държавите членки да предоставят помощи, покриващи по-конкретно разходите, свързани с въглищата, предназначени за производството на електроенергия (членове 2 и 3 от Решение 2010/787).

223 Освен това в обжалваното решение Комисията приема, че Регламент № 1407/2002 представлява специална основа за разрешаването на някои помощи и не може да ограничи или намали приложното поле на член 106, параграф 2 ДФЕС. По-нататък тя отхвърля твърдението, че спорната мярка предоставяла допълнителни помощи на въгледобивните мини, надхвърлящи позволените с Регламент № 1407/2002 (параграф 150 от обжалваното решение).

224 За тази цел Комисията се основава на разпоредбите на спорната мярка, предвиждащи, че количествата въглища, които трябва да бъдат закупени от централите бенефициери, не могат да надвишават предвидените в „националния план за стратегически резерви от въглища за периода 2006—2012 г.“, който е одобрила в приложение на Регламент № 1407/2002. Тя също отбелязва, че предоставените по Регламент № 1407/2002 помощи покриват само разликата между производствените разходи на производителите на въглища и размера на техните продажби (параграфи 64, 65 и 102 от обжалваното решение). От това следва, както Комисията с пълно право подчертава в своето писмено становище, че генерираните приходи от спорната мярка в полза на производителите на въглища автоматично намаляват сумата на преките помощи, разрешени с Регламент № 1407/2002.

225 При това положение и поради липсата на изтъкнати от жалбоподателя конкретни доводи или факти, които да оспорят съдържанието и последиците на спорната мярка, както са описани по-горе, следва да се отхвърли настоящото правно основание, изведено от неспазването на разпоредбите на Регламент № 1407/2002, забраняващи нарушаването на конкуренцията и предвиждащи постепенно намаляване на помощите на въгледобивната промишленост.

226 От всичко изложено по-горе следва, че жалбата трябва да се отхвърли в нейната цялост.

По съдебните разноси

- 227 По смисъла на член 87, параграф 2 от Процедурния правилник всяка страна, загубила делото, се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той следва да понесе, освен собствените си разноси, и разноските на Комисията, съгласно направените от последната искания.
- 228 Съгласно член 87, параграф 4, първа алинея от Процедурния правилник държавите членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноси. При това положение Кралство Испания понася направените от него съдебни разноси. Всяка от встъпилите страни понася също направените от нея съдебни разноси в приложение на член 87, параграф 4, трета алинея от Процедурния правилник.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав)

реши:

- 1) **Отхвърля жалбата.**
- 2) **Castelnou Energía, SL понася направените от него съдебни разноси, както и тези на Европейската комисия.**
- 3) **Кралство Испания, Greenpeace-España, Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, E.ON Generación, SL, Comunidad Autónoma de Castilla y León и Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) понасят направените от тях съдебни разноси.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Постановено в публично съдебно заседание в Люксембург на 3 декември 2014 година.

Подписи

Съдържание

Обстоятелства, предхождащи спора	2
Производство и искания на страните	4
От правна страна	5
1. По допустимостта	5
2. По съществуването на спора	9
По първото правно основание, изведено от нарушение на процесуалните права на жалбоподателя, предвидени в член 108, параграф 2 ДФЕС, както и на основните принципи на зачитане на правото на защита и на добра администрация	10
Индicii в процедурата по предварително разглеждане	11
– По първата индicii: продължителност на процедурата по предварително разглеждане	11
– По втората индicii: писмата между Комисията и испанските власти	13
– По третата индicii: изменението на спорната мярка	14
– По четвъртата индicii: възраженията на испанските власти и оператори	15
Индicii в съдържанието на обжалваното решение	16
– По първата индicii: непълният анализ на спорната мярка	16
– По втората индicii: недостатъчно разглеждане на създадената в случая УОИИ	18
– По третата индicii: несъвместимост на спорната мярка с различни разпоредби на Договора и на вторичното право	19
– По четвъртата индicii: недостатъчно и непълно разглеждане на спорната мярка с оглед на разпоредбите относно околната среда	19
По второто правно основание, изведено от нарушение на член 106, параграф 2 ДФЕС, на член 107 ДФЕС и на задължението за мотивиране	21
По липсата на разглеждане на всички съставни елементи на спорната мярка	21
По липсата на квалифициране на задължението за купуване на местни въглища като несъвместима държавна помощ	21
По третото правно основание, изведено от нарушение на член 106, параграф 2 ДФЕС, на Рамката на УОИИ, на член 11, параграф 4 от Директива 2003/54, от явни грешки в преценката и от злоупотреба с власт	22
По обосновката на създаването на УОИИ	22
По пропорционалния характер на спорната мярка с оглед на преследваната с УОИИ цел	26

По наличието на злоупотреба с власт	31
По четвъртото правно основание, изведено от нарушение на разпоредби на Договора и на вторичното право, различни от тези относно държавните помощи	32
По относимостта на правното основание	32
По основателността на правното основание	35
– По нарушението на членове 28 ДФЕС и 34 ДФЕС относно свободното движение на стоки	35
– По нарушението на член 49 ДФЕС относно свободата на установяване	37
– По нарушението на Директива 2005/89	37
– По нарушението на членове 3 ДЕС, 11 ДФЕС и 191 ДФЕС, както и на Директива 2003/87	38
По петото правно основание, изведено от нарушение на Регламент № 1407/2002	40
По съдебните разноски	41