



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

26 април 2018 година *

„Преюдициално запитване — Регионален налог върху големите търговски обекти — Свобода на установяване — Опазване на околната среда и териториално устройство — Държавни помощи — Селективна мярка — Писмо на Комисията, уведомяващо за прекратяване на преписката по оплакване — Съществуваща помощ“

По дело C-233/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) с акт от 10 март 2016 г., постъпил в Съда на 25 април 2016 г., в рамките на производство по дело

Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED)

срещу

Generalitat de Catalunya,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot (докладчик), Ал. Арабаджиев и Е. Regan, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 юли 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED), от J. Pérez-Bustamante Köster и F. Löwhagen, abogados, както и от J. M. Villasante García, procurador,
- за Generalitat de Catalunya, от R. Revilla Ariet и R. Riu Fortuny, letrados, както и от F. Velasco Muñoz Cuellar, procurador,
- за Европейската комисия, от N. Gossement, P. Němečková и G. Luengo, в качеството на представители,

* Език на производството: испански.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 9 ноември 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 49 ДФЕС и 54 ДФЕС, както и на член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 2 Запитванието е отправено в рамките на спор между Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (Национална асоциация на големите дистрибутори, наричана по-нататък „ANGED“) и Generalitat de Catalunya (регионално правителство на Каталуня, Испания) по повод на законосъобразността на налог, с който се облагат големите търговски обекти, разположени в Автономна област Каталуня.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Член 1, букви б) и г) от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41) гласи:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

б) „съществуваща помощ“ означава:

[...]

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

[...]

- iv) помощ, която се счита за съществуваща съгласно член 15;
- v) помощ, която се счита за съществуваща поради това, че може да се установи, че в момента на въвеждането ѝ в действие не е представлявала помощ и в следствие е станала помощ поради еволюцията на Общия пазар и без да е била изменяна от държавата членка. Когато определени мерки са станали помощ след либерализирането на дадена дейност от правото на Общността, такива мерки не се считат за съществуваща помощ след датата, определена за либерализиране;

[...]

- г) „схема за помощ“ означава всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер“.

4 Член 15 от Регламент № 659/1999 предвижда:

„1. Правомощията на Комисията за възстановяване на помощ са предмет на давностен срок от десет години.

2. Давностният срок започва да тече в деня, в който неправомерната помощ е предоставена на получателя, било като индивидуална помощ или като помощ по схема за помощ. Всяко действие, предприето от Комисията или от дадена държава членка, която действа по искане на Комисията, по отношение на неправомерната помощ, прекъсва давностния срок. От всяко прекъсване тече нов срок. Давностният срок спира да тече, докато решението на Комисията е предмет на производство, висящо пред Съда [на Европейския съюз].

3. Всяка помощ, по отношение на която давностният срок е изтекъл, се счита за съществуваща помощ“.

5 Предходните разпоредби са идентично възпроизведени в Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 2015 г. стр. 9 и поправка в ОВ L 186, 19.7.2017 г., стр. 17).

Испанското право

6 Ley 16/2000 del Parlamento de Cataluña, del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales (Закон 16/2000 на Парламента на Каталуня относно налога върху големите търговски обекти) от 29 декември 2000 г. (DOGC № 3295 от 30 декември 2000 г., и BOE № 20 от 23 януари 2001 г., наричан по-нататък „Закон 16/2000“) въвежда данъка върху големите търговски обекти (наричан по-нататък „IGEC“) на територията на Автономна област Каталуня.

7 Член 2 от Закон 16/2000 уточнява, че с този налог се облага особената икономическа сила на големите търговски обекти, които с оглед на голямата си търговска площ могат да заемат господстващо положение и да предизвикват негативни последици върху територията и върху околната среда, без да понасят разходите за тях.

8 Член 3 от този закон разпределя приходите от IGEC за мерки за модернизиране на градската търговия в Каталуня, както и за реализацията на планове за действия в зоните, засегнати от установяването на големи търговски обекти.

9 Член 4 от посочения закон предвижда, че облагаемото събитие за IGEC е използването на търговски площи, равни на или по-големи от 2 500 m², от самостоятелните големи търговски обекти за продажба на дребно.

10 По силата на член 5 от Закон 16/2000 освободени от този налог са самостоятелните големи търговски обекти, които извършват дейността си в секторите на градинарството и продажбата на автомобили, строителни материали, машини и промишлено оборудване.

11 Член 6 от този закон уточнява, че задължени за плащането на IGEC са физическите и юридическите лица, собственици на самостоятелен голям търговски обект, независимо дали той се намира в голям колективен голям търговски обект.

12 Член 8 от посочения закон предвижда, че нетната основа за определяне на налога се намалява с 60 % за търговските обекти, чиято основна дейност е продажбата на мебели, на продукти за пречистване на отпадъчни води и на дограма, както и по отношение на строителните магазини от типа „направи си сам“.

- 13 Член 11 от същия закон уточнява реда за изчисляване на налога, при което се взема по-конкретно предвид броят на жителите в общината, където е разположен обектът.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 14 Със Закон 16/2000 е въведен регионален налог върху големите търговски обекти на цялата територия на Автономна област Каталуня с цел компенсирание на териториалните и екологичните последици, които могат да произтекат от тези големи търговски обекти. С decreto 342/2001 por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales (Декрет 342/2001 за одобряването на правилника относно налога върху големите търговски обекти) от 24 декември 2001 г. (DOGC № 3542 от 28 декември 2001 г.) регионалното правителство на Каталуня привежда в действие този налог.
- 15 През 2002 г. ANGED — асоциация, обединяваща на национално равнище големите дистрибутори, подава пред Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Апелативен съд Каталуня, Испания) жалба за отмяна на този декрет поради неговата несъвместимост както със свободата на установяване, така и с правото в областта на държавните помощи. Тази юрисдикция отлага постановяването на своето решение в очакване на решението по жалба, подадена от испанското правителство пред Tribunal Constitucional (Конституционен съд, Испания) срещу същото това законодателство. След постановяване на решение за отхвърляне на жалбата от Tribunal Constitucional (Конституционен съд) на 5 юни 2012 г., Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Апелативен съд на Каталуня) също отхвърля подадената от ANGED жалба. Тогава тази асоциация подава жалба срещу отхвърлителното решение пред Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания).
- 16 ANGED също сезира Комисията с оплакване относно въвеждането на IGEC и неговия твърдя характер на държавна помощ. След отправено до испанските власти искане за допълнителни разяснения, с писмо 2 октомври 2003 г. Комисията информира същите за прекратяването на разследването и приключването преписката по оплакването. Всъщност след анализ на характеристиките на IGEC с оглед на член 87, параграф 1 ЕО тя приема, че този налог е съобразен с правото в областта на държавните помощи, при положение че извлечените от него приходи не са предназначени в полза на търговските предприятия или на конкретен сектор на дейност.
- 17 При все това след ново оплакване на ANGED, направено през 2013 г., с писмо от 28 ноември 2014 г. Комисията информира испанските власти, че след нова предварителна преценка на режима на IGEC предоставеното на малките търговски обекти, както и на някои специализирани обекти данъчно освобождаване може да се счита за несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ и че Кралство Испания следва да премахне или да измени този налог.
- 18 В този контекст Tribunal Supremo (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли членове 49 ДФЕС и 54 ДФЕС да се тълкуват в смисъл, че не допускат въвеждането на регионален налог, с който се облага експлоатацията на самостоятелни големи търговски обекти с търговска площ, равна на или по-голяма от 2500 m², поради въздействието, което тези обекти могат да окажат върху съответната територия, върху опазването на околната среда и върху структурата на градските търговски зони в този регион, но който от правна

гледна точка се прилага независимо от това дали тези търговски обекти действително се намират във или извън рамките на консолидираната градска зона и на практика поначало засяга предприятията от други държави членки предвид обстоятелството, че:

- а) не се прилага за търговци, които имат няколко търговски обекта, всеки от които има търговска площ, по-малка от 2500 m², без оглед на общата търговска площ на всички обекти;
 - б) не се прилага за колективни големи търговски обекти;
 - в) не се прилага за самостоятелни търговски обекти, в които се продават градински артикули, автомобили, строителни материали, машини и промишлено оборудване, а
 - г) търговските обекти, в които се продават основно мебели, санитарни материали, дограма, както и строителните магазини от типа „направи си сам“, дължат налога само върху 40 % от съответната нетна основа за определяне на налога?
- 2) Следва ли член 107, параграф 1 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че държавна помощ, забранена с посочената разпоредба, представлява:
- а) цялостното освобождаване от IGEC на самостоятелните търговски обекти с търговска площ, по-малка от 2500 m², на колективните търговски обекти и на самостоятелните търговски обекти, в които се продават градински артикули, автомобили, строителни материали, машини и промишлено оборудване, и
 - б) частичното освобождаване от IGEC на самостоятелните търговски обекти, предназначени основно за продажба на мебели, на санитарни материали, на дограма, както и на строителните магазини от типа „направи си сам“?
- 3) Ако се заключи, че тези случаи на пълно и частично освобождаване от IGEC представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, какво ще бъде действието във времето на подобно заключение с оглед на [писмото от 2 октомври 2003 г. на Комисията]?”.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

- 19 Регионалното правителство на Каталуня оспорва допустимостта на преюдициалното запитване, с мотив че актът за преюдициално запитване не бил достатъчно мотивиран и не давал подробно описание на фактическата и правна рамка на спора в главното производство.
- 20 При все това актът за преюдициално запитване съдържа всички фактически и правни елементи, необходими на Съда, за да предостави полезен отговор на запитващата юрисдикция по различните поставени въпроси.
- 21 Регионалното правителство на Каталуня изтъква също, че преюдициалното запитване е недопустимо в частта му относно свободата на установяване, с мотив че положението в главното производство било чисто вътрешно.
- 22 При все това, както е констатирал генералният адвокат в точка 21 от своето заключение, тъй като запитващата юрисдикция е сезирана с жалба за отмяна на разпоредби, приложими не само към испанските граждани, но и също към гражданите на другите държави членки, решението, което запитващата юрисдикция ще приеме след постановяването на настоящото решение, ще породи правни последици и спрямо последните, поради което Съдът следва да отговори на поставените му въпроси във връзка с разпоредбите на Договора, въпреки факта, че всички елементи на спора в главното производство са ограничени в рамките на една-единствена държава членка (вж. в този смисъл решения от 8 май 2013 г., Libert и др., C-197/11 и C-203/11, EU:C:2013:288, т. 35 и от 15 ноември 2016 г., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, т. 51).

- 23 Колкото до повдигнатото от регионалното правителство на Каталуня основание за недопустимост, изведено от това, че мерки като разглежданите в главното производство не засягат търговията между държавите членки и не нарушават конкуренцията с оглед на местния характер на търговията на дребно, достатъчно е да се констатира, че става въпрос за тълкуване на член 107, параграф 1 ДФЕС, което не може да доведе до недопустимостта на преюдициалното запитване.
- 24 В хода на производството регионалното правителство на Каталуня изтъква също, че преюдициалното запитване би трябвало да се счита за недопустимо с оглед на отпадането на предмета на спора по главното производство вследствие на изменение на Закон 16/2000.
- 25 При все това запитващата юрисдикция информира Съда с писмо от 1 юни 2017 г., постъпило в Съда на 7 юни 2017 г., за това, че според нея спорът по главното производство запазва предмета си въпреки изменението на разглежданото законодателство. Освен това тази юрисдикция запазва преюдициалното си запитване.
- 26 Накрая, следва да се уточни, че макар незаконосъобразността, с оглед на правото в областта на държавните помощи, на данъчното освобождаване, да не засяга законосъобразността на самия данък, поради което данъчнозадължените лица не биха могли да се позоват на подобна незаконосъобразност, за да се освободят от плащането на този данък (решение от 27 октомври 2005 г., *Distribution Casino France* и др., C-266/04—C-270/04, C-276/04 и C-321/04—C-325/04, EU:C:2005:657, т. 44), спорът в главното производство не се отнася за молба за освобождаване от оспорения данък, а за законосъобразността на свързаните с него норми с оглед на правото на Съюза. Следователно изобщо не е очевидно, че вторият и третият въпрос не са от реален интерес за решаването на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция (вж. по аналогия решение от 15 юни 2006 г., *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04 и C-41/05, EU:C:2006:403, т. 25).
- 27 Следва, че преюдициалното запитване е изцяло допустимо.

По същество

По първия въпрос

- 28 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 49 ДФЕС и 54 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат налог, с който се облагат големите търговски обекти като разглеждания в главното производство.
- 29 Съгласно утвърдената съдебна практика свободата на установяване цели да гарантира национално третиране в приемащата държава членка на гражданите на други държави членки и на дружествата, посочени в член 54 ДФЕС, и забранява, що се отнася до дружествата, всякаква дискриминация, основана на местонахождението на седалището (вж. по-конкретно решения от 12 декември 2006 г., *Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation*, C-374/04, EU:C:2006:773, т. 43 и от 14 декември 2006 г., *Denkavit Internationaal* и *Denkavit France*, C-170/05, EU:C:2006:783, т. 22).
- 30 В това отношение е забранена не само явната дискриминация, основана на седалището на дружествата, но и всички прикрити форми на дискриминация, които чрез прилагане на други разграничителни критерии фактически водят до същия резултат (решение от 5 февруари 2014 г., *Hervis Sport-és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, т. 30 и цитираната съдебна практика).

- 31 Освен това задължително облагане, което предвижда привидно обективен разграничителен критерий, но в повечето случаи поставя в по-неблагоприятно положение, с оглед на техните характеристики, дружествата със седалище в други държави членки, които се намират в сходно положение с тези, които имат седалище в държавата членка по облагането, представлява непряка дискриминация, основана на седалището на дружествата, забранена с членове 49 ДФЕС и 54 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 5 февруари 2014 г., *Hervis Sport-és Divatkereskedelmi, C-385/12*, EU:C:2014:47, т. 37—41).
- 32 В делото по главното производство разглежданото законодателство въвежда критерий относно търговската площ на обекта, с който не се прави никаква пряка дискриминация.
- 33 От представените на Съда материали също не следва, че този критерий поставя в по-неблагоприятно положение в повечето случаи гражданите на други държави членки или дружествата със седалища в други държави членки.
- 34 По-специално, нито данните, съдържащи се в цитираното в акта за преюдициално запитване писмо, изпратено от Комисията на испанските власти на 7 юли 2004 г., от което следва, че предприятията от други държави членки представляват 61,5 % от площта, заета от предприятията с повече от 2 500 m², дължащи IGEC, нито данните, предоставени от ANGED в рамките на нейното писмено становище, от които по-конкретно следва, че 52 % от данъчната тежест на IGEC се носи от големите търговски обекти от други държави членки, не са достатъчни, с оглед по-конкретно на размера на тези проценти, за да се потвърди подобно доказателство.
- 35 Следствие на това на първия въпрос следва да се отговори, че членове 49 ДФЕС и 54 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат налог, с който се облагат големите търговски обекти като разглеждания в главните производства.

По втория въпрос

- 36 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС налог като разглеждания в главното производство, с който се облагат големите търговски обекти в зависимост основно от тяхната търговска площ, доколкото се освобождават от облагане обектите, чиято търговска площ е по-малка от 2 500 m², и тези, които извършват дейността си в сектора на градинарството, продажбата на автомобили, на строителни материали, на машини и на промишлено оборудване, и доколкото се ползват от намаляване с 60 % на облагаемата основа обектите, извършващи продажба на мебели, на санитарни материали, на дограма, както и строителните магазини от типа „направи си сам“.
- 37 За квалифицирането на национална мярка като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС се изисква да са изпълнени всички следващи условия. Първо, трябва да става въпрос за намеса на държавата или посредством ресурси на държавата. Второ, тази намеса трябва да е в състояние да засегне търговията между държавите членки. Трето, тя трябва да предоставя селективно предимство на своя получател. Четвърто, тя трябва да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията (вж. по-конкретно решение от 21 декември 2016 г., *Комисия/World Duty Free Group SA и др.*, C-20/15 P и C-21/15 P, EU:C:2016:981, т. 53).
- 38 Що се отнася до условието за селективност на предимството, на което е направено специално позоваване пред Съда, от утвърдената практика следва, че преценката на това условие изисква да се установи дали в рамките на даден правен режим разглежданата национална мярка може да постави в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“ в сравнение с други, които от гледна точка на преследваните от този правен

- режим цели се оказват в сходно фактическо и правно положение и по този начин са обект на диференцирано третиране, което по същество може да се квалифицира като „дискриминационно“ (вж. по-конкретно решение от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group SA и др., С-20/15 Р и С-21/15 Р, EU:C:2016:981, т. 54 и цитираната съдебна практика).
- 39 Що се отнася по-специално до националните мерки, с които се предоставя данъчно предимство, следва да се припомни, че мярка от такова естество, която, макар да не се състои в прехвърляне на държавни средства, поставя ползвателите в по-изгодно положение в сравнение с останалите данъчнозадължени лица, може да предостави селективно предимство на ползвателите и поради това представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. За сметка на това данъчно предимство, произтичащо от мярка с общ характер, приложима без разграничение към всички стопански субекти, не представлява такава помощ по смисъла на тази разпоредба (решение от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group и др., С-20/15 Р и С-21/15 Р, EU:C:2016:981, т. 56).
- 40 В това отношение квалифицирането на данъчна мярка като „селективна“ предполага, на първо място, да се установи приложимата в съответната държава членка обща или „обичайна“ система на данъчно облагане, и на второ място, да докаже, че разглежданата данъчна мярка дерогира посочената обща система, доколкото въвежда диференциация между оператори, които от гледна точка на преследваната от тази обща система цел се намират в сходно фактическо и правно положение (вж. по-конкретно решение от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group SA и др., С-20/15 Р и С-21/15 Р, EU:C:2016:981, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 41 Следва също да се припомни, че референтната правна рамка за целите на преценката на селективността на мярка не трябва непременно да се определя в рамките на територията на съответната държава членка, а може да е тази на територията, в рамките на която регионален или местен орган упражнява компетентността, възложена му с Конституцията или със закон. Това е така, когато този орган притежава правен и фактически статут, предоставящ му достатъчна автономия по отношение на централното правителство на държава членка, за да може — именно то, а не централното правителство — чрез мерките, които приема, да изпълнява основна роля при формирането на политическата и икономическа среда, в която предприятията осъществяват дейността си (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2008 г., Union General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) и др., С-428/06—С-434/06, EU:C:2008:488, т. 47—50 и цитираната съдебна практика).
- 42 При все това не представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС мерки, въвеждащи диференциране между предприятията, които от гледна точка на преследваната от разглеждания правен режим цел се намират в сходно фактическо и правно положение и следователно са селективни a priori, когато съответната държава членка успее да докаже, че това диференциране е обосновано, тъй като произтича от естеството или от структурата на системата, в която се вписват тези мерки (решение от 21 декември 2016 г., Комисия/World Duty Free Group SA и др., С-20/15 Р и С-21/15 Р, EU:C:2016:981, т. 58 и цитираната съдебна практика).
- 43 Мярка, която се отклонява от прилагането на общата данъчна система, може да бъде обоснована от естеството и общата схема на данъчната система, ако въпросната държава членка може да докаже, че тази мярка произтича пряко от основните или ръководните принципи на нейната данъчна система. В това отношение трябва да се разграничават целите, поставени на конкретен данъчен режим и които са външни за него, и вътрешноприсъщите на самата данъчна система механизми, които са необходими за постигането на тези цели (решение от 6 септември 2006 г., Португалия/Комисия, С-88/03, EU:C:2006:511, т. 81).

- 44 Следва също да се припомни, че макар, за да се установи селективността на данъчна мярка, невинаги е необходимо тя да има дерогиращ характер спрямо система на данъчно облагане, считана за обща, обстоятелството, че тя има подобен характер, е съвсем релевантно за целите на това установяване, когато от него следва, че разграничени и поначало обект на диференцирано третиране са две категории оператори, а именно тези, за които се прилага дерогиращата мярка, и тези, за които продължава да се прилага общата система на данъчно облагане, макар тези две категории да се намират в сходно положение от гледна точка на преследваната с посочената система цел (решение от 21 декември 2016 г., Комисия/*World Duty Free Group SA* и др., С-20/15 Р и С-21/15 Р, ЕУ:С:2016:981, т. 77).
- 45 Що се отнася до разглежданото в главното производство законодателство, следва най-напред да се отбележи, че пред Съда не е оспорвано това дали референтната териториална правна рамка би трябвало да бъде тази на Автономна област Каталуня.
- 46 По-нататък, макар критерият относно търговската площ да не се явява като формално дерогиращ от дадена референтна правна рамка, той има за последица да изключи от приложното поле на този налог търговските обекти с търговска площ, по-малка от 2 500 m². По този начин IГЕС не би могъл да се разграничи от регионален налог, с който се облагат търговските обекти, чиято търговска площ надхвърля определен праг.
- 47 Член 107, параграф 1 ДФЕС обаче определя държавните мерки в зависимост от техните последици, независимо от използваните техники (решение от 22 декември 2008 г., *British Aggregates Association*, С-487/06 Р, ЕУ:С:2008:757, т. 89).
- 48 При това положение не може а priori да се изключи, че подобен критерий позволява на практика да се насърчат „определени предприятия или производството на някои стоки“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, като се намалят техните задължения спрямо тези, от които се удържа разглежданият в главното производство налог.
- 49 Вследствие на това в този контекст следва да се определи дали търговските обекти, които по този начин са изключени от приложното поле на този налог, се намират в сходно положение с това на обектите, за които този налог е приложим.
- 50 В рамките на този анализ е важно да се отчете това, че при отсъствието на уредба на Съюза в тази област, от данъчната компетентност на държавите членки и на субдържавните образувания, които притежават данъчна автономия, е определянето на данъчните ставки и разпределението на данъчната тежест върху различните производствени фактори и икономически сектори (решение от 15 ноември 2011 г., Комисия и Испания/*Government of Gibraltar* и Обединено кралство, С-106/09 Р и С-107/09 Р, ЕУ:С:2011:732, т. 97).
- 51 Всъщност, както припомня Комисията в точка 156 от своето Известие относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ С 262, 2016 г., стр. 1) „държавите членки разполагат със свободата да определят икономическата политика, която считат за най-подходяща, и по-специално да разпределят данъчната тежест между различните производствени фактори[,] [...] в съответствие с правото на Съюза“.
- 52 Що се отнася до разглеждания в главното производство налог, от предоставените от запитващата юрисдикция данни следва, че той има за цел да допринесе за опазването на околната среда и за териториалното устройство. Всъщност ставало въпрос за поправка и компенсиране на последиците върху околната среда и територията от дейността на тези големи търговски обекти, в резултат по-специално от увеличения поток на движение, който те предизвикват, налагайки им да участват във финансирането на планове за действие в областта на околната среда и за подобряването на инфраструктурите.

- 53 В тази връзка няма спор, че въздействието върху околната среда на търговските обекти зависи до голяма степен от техния размер. Всъщност, колкото по-голяма е тяхната търговска площ, толкова по-голям е притокът от потребители, което води до засилено увреждане на околната среда. От това следва, че критерий, основан на прага на търговска площ, като използвания от разглежданото в главното производство национално законодателство, разграничаващ предприятията в зависимост от това колко силно е тяхното въздействие върху околната среда, е съобразен с преследваните цели.
- 54 Също е очевидно, че местонахождението на подобни обекти е от особено значение за политиката на териториалното и селищно устройство, независимо къде се намират те (вж. по аналогия решение от 24 март 2011 г., Комисия/Испания, С-400/08, EU:C:2011:172, т. 80).
- 55 При тези условия критерий за данъчно облагане, основан на търговската площ, като разглеждания в главното производство, води до разграничаване на категории обекти, които не се намират в сходно положение с оглед на целите, преследвани от законодателството, което го е въвело.
- 56 При това положение данъчното освобождаване, от което се ползват търговските обекти, чиято търговска площ е по-малка от 2 500 m², не може да се счита за предоставящо селективно предимство на тези обекти и следователно не може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 57 Запитващата юрисдикция има съмнения и относно останалите характеристики на разглеждания в главното производство налог. Тя иска да се установи дали пълното освобождаване от този налог, предоставено на колективните и самостоятелните търговски обекти, в които се продават градински артикули, автомобили, строителни материали, машини и промишлено оборудване, както и намаляването с 60 % на облагаемата основа за обектите, извършващи продажба на мебели, на санитарни материали, на дограма, както и на строителните магазини от типа „направи си сам“, съставляват предимства в полза на тези обекти.
- 58 Следва най-напред да се отбележи, че тези мерки имат характер на дерогация спрямо референтната рамка, която това специално облагане представлява.
- 59 По-нататък регионалното правителство на Каталуня изтъква в писменото си становище, че по самото си естество дейностите на засегнатите търговски обекти се нуждаят от големи търговски площи, без подобни площи да са предназначени да привличат по-голям брой потребители, нито да увеличават потока от купувачи, които се придвижват до тях с частни автомобили. По този начин тези дейности причинявали по-малко вреди на околната среда и на териториалното устройство от дейностите на обектите, които дължат разглеждания налог.
- 60 Подобен елемент може да е от естество да оправдае направеното разграничение в оспорваното в главното производство законодателство, което при това положение не би довело до предоставянето на селективно предимство в полза на засегнатите търговски обекти. При все това запитващата юрисдикция следва да провери дали това наистина е така.
- 61 Накрая, що се отнася до критерия за данъчно разграничаване, свързан с индивидуалния характер на търговския обект, който има за последица освобождаване от облагане с IГЕС на колективните големи търговски обекти, за сметка на това той води до разграничаване на две категории обекти, които обективно се намират в сходно положение с оглед на преследваните с разглежданото в главното производство законодателство цели за опазване на околната среда и на териториалното устройство. Като последица от това необлагането с този налог на тези колективни големи търговски обекти има селективен характер и поради това може да съставлява държавна помощ, ако останалите условия по член 107, параграф 1 ДФЕС са изпълнени.

- 62 В тази връзка може да се констатира, че подобна мярка е финансирана чрез ресурси на държавата и може да се вмени на държавата по смисъла на тази разпоредба.
- 63 Освен това, противно на твърдяното от регионалното правителство на Каталуня в писменото му становище, подобна мярка също е в състояние да засегне търговията и да наруши или да заплаши да наруши конкуренцията по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 64 Всъщност от постоянната съдебна практика следва, че за целите на квалификацията на мярка като „държавна помощ“ не е нужно да се установи реално въздействие на въпросната помощ върху търговията между държавите членки и действително нарушаване на конкуренцията, а само дали помощта би могла да засегне тази търговия и да наруши конкуренцията (вж. по-конкретно решение от 27 юни 2017 г., *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, С-74/16, ЕУ:С:2017:496, т. 78).
- 65 По-специално, когато предоставена от държава членка помощ укрепва позицията на някои предприятия спрямо тази на други конкурентни предприятия в рамките на търговията между държавите членки, същата трябва да се счита за повлияна от помощта и не е необходимо самите предприятия получатели да участват в търговията между държавите членки. Всъщност, когато държава членка предоставя помощ на дадени предприятия, дейността на националния ѝ пазар може да се запази или нарасне, което като последица намалява възможностите на установените в други държави членки предприятия да навлязат на пазара на тази държава членка (вж. по-конкретно решение от 27 юни 2017 г., *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, С-74/16, ЕУ:С:2017:496, т. 79).
- 66 Що се отнася до условието да е нарушена конкуренцията, помощите, които имат за цел да освободят дадено предприятие от разходите, които самото то поначало би трябвало да понесе в рамките на своето текущо управление или на своята нормална дейност, по принцип нарушават условията на конкуренция (вж. по-конкретно решение от 27 юни 2017 г., *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, С-74/16, ЕУ:С:2017:496, т. 80).
- 67 С оглед на гореизложеното на втория въпрос следва да се отговори, че не съставлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС налог като разглеждания в главното производство, с който се облагат големите търговски обекти в зависимост основно от тяхната търговска площ, доколкото освободени от облагане с него са обектите, чиято търговска площ е по-малка от 2 500 m². Подобен налог също не съставлява държавна помощ по смисъла на тази разпоредба, доколкото освободени от облагане с него са обектите, които извършват дейността си в сектора на градинарството, продажбата на автомобили, на строителни материали, на машини и на промишлено оборудване, и доколкото се ползват от намаляване с 60 % на облагаемата основа обектите, извършващи продажба на мебели, на санитарни материали, на дограма, както и строителните магазини от типа „направи си сам“, при положение че тези обекти не нанасят толкова големи вреди на околната среда и на териториалното устройство като останалите, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 68 За сметка на това подобен налог съставлява държавна помощ по смисъла на същата разпоредба, доколкото от облагане с него са освободени колективните големи търговски обекти, чиято търговска площ е равна на или по-голяма от прага от 2 500 m².

По третия въпрос

- 69 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали в случай че на втория въпрос се отговори утвърдително, държавните помощи, произтичащи от освобождаването от облагане и от намаляването на налог върху големите търговски обекти

- като разглеждания в главното производство, биха могли да се считат за съществуващи помощи по смисъла на член 1, буква б) от Регламент № 659/1999, възпроизведен по същество в член 1, буква б) от Регламент 2015/1589.
- 70 С оглед на дадения отговор на втория въпрос следва да се отговори на този трети въпрос.
- 71 В това отношение като предварителна бележка следва да се припомни, че действителността на актове по привеждането в действие на мерки за помощ е засегната в случай на нарушение от страна на националните власти на член 108, параграф 3, последно изречение ДФЕС, и че националните юрисдикции трябва да гарантират на правните субекти, които са в състояние да се позоват на подобно нарушение, че ще бъдат приложени всички последици в съответствие с националното право, както по отношение на действителността на актовете за изпълнение на мерките за помощ, така и по отношение на възстановяването на финансовите помощи, отпуснати в нарушение на посочената разпоредаба или на евентуални временни мерки (решение от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, С-354/90, EU:C:1991:440, т. 12).
- 72 При все това съществуващите помощи могат, в съответствие с член 108, параграф 1 ДФЕС, да бъдат редовно изпълнени, докато Комисията не е констатирала тяхната несъвместимост, поради което член 108, параграф 3 ДФЕС не възлага на националните юрисдикции компетентност да забранят тяхното изпълнение (решение от 18 юли 2013 г., *Р Оу*, С-6/12, EU:C:2013:525, т. 36 и 41).
- 73 Що се отнася обаче до цитирания от запитващата юрисдикция член 1, буква б), подточка v) от Регламент № 659/1999, той обхваща случая, в който може да се докаже, че мярка, която не е представлявала помощ в момента на въвеждането ѝ в действие, но която, въпреки че не е била изменяна от засегнатата държава членка, впоследствие е станала помощ поради еволюцията на вътрешния пазар, явно подобни условия не биха могли да бъдат изпълнени при обстоятелствата по делото в главното производство.
- 74 Колкото до въпроса дали би могло да се счита, че помощите, от които са се ползвали засегнатите обекти в рамките на разглежданото в главното производство облагане, са били разрешени с решение на Комисията по смисъла на член 1, буква б), подточка ii) от Регламент № 659/1999, възпроизведен в член 1, буква б), подточка ii) от Регламент 2015/1589, следва да се припомни, че в областта на държавните помощи акт представлява подобно решение, независимо от неговата форма, когато с оглед на неговата същност и намерението на Комисията, чрез него тази институция е формирала окончателно в края на фазата на предварителното разглеждане становището си относно разглежданата мярка и следователно когато тя е стигнала да заключение, че мярката представлява или не представлява помощ и че тази мярка не буди съмнения относно съвместимостта си с вътрешния пазар (вж. в този смисъл решения от 17 юли 2008 г., *Athinaiki Techniki/Комисия*, С-521/06 Р, EU:C:2008:422, т. 46 и от 9 юни 2011 г., *Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия*, С-465/09 Р—С-470/09 Р, непубликувано, EU:C:2011:372, т. 94).
- 75 Съдът също е приел, че съществуването на подобно решение на Комисията трябва да може да се констатира въз основа на обективни данни и да съответства на ясно и окончателно изразяване на позицията на Комисията по отношение на разглежданата мярка (решение от 9 юни 2011 г., *Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия*, С-465/09 Р—С-470/09 Р, непубликувано, EU:C:2011:372, т. 95).
- 76 Същност от системата за превантивен контрол в областта на държавните помощи, упражняван от Комисията, и по-конкретно от забраната за прилагане на новите помощи преди постановяването на окончателно решение от Комисията, по силата на член 108, параграф 3, последно изречение ДФЕС, следва, че не би имало никакво съмнение относно наличието на

- решение, произнасящо се по съвместимостта на помощ, и че това е така в още по-голяма степен, когато твърдените разрешени помощи не са били нотифицирани на Комисията в приложение на член 108, параграф 3 ДФЕС, застрашавайки по този начин правната сигурност, която тази разпоредба цели да гарантира (вж. в този смисъл решение от 9 юни 2011 г., *Diputación Foral de Vizcaya* и др./Комисия, C-465/09 P—C-470/09 P, непубликувано, EU:C:2011:372, т. 96, както и т. 97).
- 77 Като последица от това в делото по главното производство подобно разрешение не би могло да се изведе от съдържанието на писмото на Комисията от 2 октомври 2003 г., цитирано от запитващата юрисдикция и припомнено в точка 16 от настоящото решение, било то само защото от предоставените на Съда данни следва, че в това писмо Комисията се произнася единствено по въпроса за съвместимостта с правото в областта на държавните помощи на реда за разпределяне на приходите от IGEC.
- 78 Накрая, следва да се посочи, че съгласно член 1, буква б), подточка iv) от Регламент № 659/1999, възпроизведен по същество в член 1, буква б), подточка iv) от Регламент 2015/1589, „съществуваща помощ“ трябва да се разбира също като „помощ, която се счита за съществуваща съгласно член 15“ от първия регламент.
- 79 Член 15, параграф 1 от Регламент № 659/1999, възпроизведен в член 17 от Регламент 2015/1589, уточнява, че правомощията на Комисията за възстановяване на помощ са предмет на давностен срок от десет години. По силата на параграф 2 от този член този давностен срок започва да тече в деня, в който неправомерната помощ е предоставена на получателя, било като индивидуална помощ или като помощ по схема за помощ, и всяко действие, предприето от Комисията или от държава членка, която действа по искане на Комисията, по отношение на неправомерната помощ, прекъсва този срок. Освен това съгласно параграф 3 от посочения член всяка помощ, по отношение на която давностният срок е изтекъл, се счита за съществуваща помощ.
- 80 Независимо от самото значение, което следва да се отреди на тази разпоредба, когато тя се изтъква пред националния съд, следва да се констатира, че при всички случаи предвидените в нея условия не са изпълнени в делото по главното производство.
- 81 Всъщност важно е да се констатира, че доколкото получателите на помощи, произтичащи от налог като разглеждания в главното производство, са определени общо и абстрактно, а сумата на помощта, която им е предоставена по този начин, остава неопределена, тези помощи спадат към понятието „схема за помощ“ по смисъла на член 1, буква г) от Регламент № 659/1999, чието съдържание е възпроизведено напълно идентично в член 1, буква г) от Регламент 2015/1589.
- 82 Като последица от това в съответствие с член 15, параграф 2 от Регламент № 659/1999 датата, на която неправомерната помощ е била действително предоставена на получателя, представлява началният момент, от който започва да тече погасителната давност (вж. в този смисъл решение от 8 декември 2011 г., *France Télécom/Комисия*, C-81/10 P, EU:C:2011:811, т. 80—82 и определение от 7 декември 2017 г., *Ирландия/Комисия*, C-369/16 P, непубликувано, EU:C:2017:955, т. 41).
- 83 При все това от акта за преюдициално запитване следва, че с писмо на Комисията от 28 ноември 2014 г., споменато в акта за преюдициално запитване и припомнено в точка 17 от настоящото решение, тази институция е информирала испанските власти, че IGEC може да предоставя държавни помощи и че този налог трябва да се измени или премахне. При това положение подобен документ представлява мярка, взета от Комисията по смисъла на член 15, параграф 2 от Регламент № 659/1999, която прекъсва давностния срок, поради което помощите, предоставени в периода от десет години, предшестваш това писмо, не могат да се считат за съществуващи помощи.

- 84 Що се отнася до помощите, предоставени преди това, както от това писмо от 2014 г., така и от писмото на Комисията от 2 октомври 2003 г., цитирано от запитващата юрисдикция, следва, че те са били изпратени вследствие на контакти и искания за информация от испанските власти относно режима на IGEC.
- 85 При тези обстоятелства подобни искания също са прекъснали определения в член 15 от Регламент № 659/1999 давностен срок (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2005 г., Scott/Комисия, С-276/03 Р, ЕУ:С:2005:590, т. 36).
- 86 С оглед на гореизложеното на третия въпрос следва да се отговори, че при обстоятелства като описаните от запитващата юрисдикция държавните помощи, произтичащи от режима на налог като разглеждания в главното производство, не могат да съставляват съществуващи помощи по смисъла на член 1, буква б) от Регламент № 659/1999, чието съдържание е възпроизведено в член 1, буква б) от Регламент 2015/1589.

По съдебните разноски

- 87 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) Членове 49 ДФЕС и 54 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат налог, с който се облагат големите търговски обекти, като разглеждания в главното производство.**
- 2) Не съставлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС налог като разглеждания в главното производство, с който се облагат големите търговски обекти в зависимост основно от тяхната търговска площ, доколкото освободени от облагане с него са обектите, чиято търговска площ е по-малка от 2 500 m². Подобен налог също не съставлява държавна помощ по смисъла на тази разпоредба, доколкото освободени от облагане с него са обектите, които извършват дейността си в сектора на градинарството, продажбата на автомобили, на строителни материали, на машини и на промишлено оборудване, и доколкото се ползват от намаляване с 60 % на облагаемата основа обектите, извършващи продажба на мебели, на санитарни материали, на дограма, както и строителните магазини от типа „направи си сам“, при положение че тези обекти не нанасят толкова големи вреди на околната среда и на териториалното устройство като останалите, което запитващата юрисдикция следва да провери.**

За сметка на това подобен налог съставлява държавна помощ по смисъла на същата разпоредба, доколкото от облагане с него са освободени колективните големи търговски обекти, чиято търговска площ е равна на или по-голяма от прага от 2 500 m².

- 3) При обстоятелства като описаните от запитващата юрисдикция държавните помощи, произтичащи от режима на налог като разглеждания в главното производство, не могат да съставляват съществуващи помощи по смисъла на член 1, буква б) от Регламент № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО, чието съдържание е**

възпроизведено в член 1, буква б) от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Подписи