

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-ЖА J. КОКОТТ

представено на 12 февруари 2009 година¹

I — Въведение

1. Производството е свързано със спор между Ente per le Ville vesuviane (наричано по-нататък „Ente“) и Комисията на Европейските общности (наричана по-нататък „Комисията“) относно приключването на финансовата помощ от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) за проекти на Ente.

2. Ente е образувание, в което участват италианската държава, Regione Campania, провинция Неапол, както и множество общини. Създадено е с италианския Закон № 578 от 29 юли 1971 г. с цел да се осигури запазването и благоустрояването на архитектурните ансамбли, състоящи се от везувианските вили от XVIII век и от прилежащите им части.

3. С Решение от 18 юли 2007 г. (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“)² Първоинстанционният съд

отхвърля като неоснователна жалбата на Ente срещу решението на Комисията относно приключването на финансовата помощ от ЕФРР.

4. С жалбата си Ente, както и до момента, цели отмяната на въпросното решение. Комисията също е подала жалба, в която изтъква, че Първоинстанционният съд трябвало да отхвърли жалбата като недопустима само на основание, че Ente не е пряко засегнато от решението и следователно не притежава активна процесуална легитимация.

5. Така настоящото производство дава възможност за по-задълбочено разглеждане на въпроса за прякото засягане на жалбоподатели във връзка с помощи от ЕФРР.

¹ — Език на оригиналния текст: немски.

² — Решение на Първоинстанционния съд от 18 юли 2007 г. по дело Ente per le Ville vesuviane (T-189/02, непубликувано в Сборника).

II — Правна уредба

6. В точки 1—3 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд представя правната уредба по следния начин:

„1. Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) е създаден с Регламент (ЕИО) № 724/75 на Съвета от 18 март 1975 г., изменян многократно и, считано от 1 януари 1985 г., заменен с Регламент (ЕИО) № 1787/84 на Съвета от 19 юни 1984 година. През 1988 г. е извършена реформа на системата на структурните фондове с Регламент (ЕИО) № 2052/88 на Съвета от 24 юни 1988 година относно задачите на фондовете със структурна цел, тяхната ефикасност и съгласуването на техните интервенции с тези на Европейската инвестиционна банка и на другите съществуващи финансови инструменти.

2. На 19 декември 1988 г. Съветът приема Регламент (ЕИО) № 4254/88 за прилагане на Регламент № 2052/88 относно Европейския фонд за регионално развитие. Регламент № 4254/88 заменя Регламент № 1787/84. Регламент № 4254/88 е изменен с Регламент (ЕИО) № 2083/93 на Съвета от 20 юли 1993 година.

3. Член 12, озаглавен „Преходни разпоредби“, от Регламент № 4254/88 гласи: Частите от сумите за поети задължения на основание на отпуснатата помощ от ЕФРР за проекти, по които Комисията е взела решение преди 1 януари 1989 г. и които не са били предмет на отправено до Комисията заявление за окончателно плащане преди 31 март 1995 г., се освобождават служебно от нея най-късно на 30 септември 1995 г., без да се засягат проектите, които са спрени поради свързани със съдебни производства причини.“ [неофициален превод]

III — Факти и първоинстанционно производство

7. По молба на Ente италианската държава кандидатства пред Комисията да ѝ се отпусне финансова помощ от ЕФРР с цел осъществяване на инфраструктурна инвестиция, за да се реставрират три от везувианските вили. С Решение от 18 декември 1986 г., чийто адресат е Италианската република (наричано по-нататък „решение за отпускане“³⁾), Комисията отпуска финансова помощ от ЕФРР за благоустрояване с туристическа цел на този вилен комплекс.

3 — Решение С (86) 2029/120 на генерална дирекция „Регионална политика“ на Комисията.

8. В решението за отпускане Ente е определено едновременно като бенефициер на помощта (трето съображение и член 3 от решението) и като отговорно за заявлението и за осъществяването на проекта (приложение към решението).

9. Съгласно член 4 от решението за отпускане Комисията може да намали, да отмени и да поиска възстановяване на финансовата помощ в случай на неспазване на условията, споменати в това решение, и по-специално свързаните с графика за осъществяване на проекта. Освен това съгласно член 4 до отмяна или искане за възстановяване може да се прибегне само след като бъде изслушано становището на бенефициера.

10. В изпълнение на това решение Комисията извършва две авансови плащания, съответно през 1988 г. и 1990 г.

11. Съгласно член 12 от Регламент № 4254/88, изменен с Регламент № 2083/93, заявленията за окончателно плащане от ЕФРР трябва да бъдат изпратени на Комисията до 31 март 1995 г., освен в случаите, при които проектът е спрял поради причини, свързани със съдебни производства.

12. С писмо от 29 март 1995 г. италианската държава моли Комисията да удължи този срок, позовавайки се на член 12 от Регламент № 4254/88, тъй като проектите били спрени поради свързани със съдебни производства причини и поради това тя не могла да подаде в срок заявление за окончателно плащане.

13. С писмо от 12 октомври 2001 г. Комисията информира Италия за намерението си да приключи финансовата помощ. Комисията приема, че срокът за представяне на отчетите в съответствие с член 12 от Регламент № 4254/88 е изтекъл и, противно на мнението на италианските власти, няма основания за удължаване на срока по реда на член 12 от Регламент № 4254/88.

14. С писмо от 13 март 2002 г. Комисията информира Италия за окончателното си решение да пристъпи към приключване на финансовата помощ от ЕФРР на основание представените преди 31 март 1995 г. заявления за плащане (наричано по-нататък „спорното решение“⁴).

15. Тъй като до тази дата Италия е подала само едно заявление за плащане за част от финансовата помощ, която е по-малка от

4 — Решение D(2002) 8101111 прот. 102504 на генерална дирекция „Регионална политика“ на Комисията.

вече получените като авансово плащане траншове, тя е длъжна, от една страна, да възстанови получената разлика а от друга страна, не може да получава други плащания от ЕФФР за разглежданите проекти.

16. В спорното решение Комисията подчертава, че нито това решение, нито друга разпоредба на общностното право задължава държавата членка да поиска от Ente в качеството му на бенефициер да възстанови вече изплатените суми.

17. Ente подава жалба пред Първоинстанционния съд срещу решението на Комисията от 13 март 2002 г. и иска решението да бъде обявено за невалидно.

IV — Обжалваното съдебно решение

18. В обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд първо установява, че противно на становището на Комисията, жалбата е допустима. Според Първоинстанционния съд Ente е пряко засегнато от спорното решение и следователно има активна процесуална легитимация по смисъла на член 230, четвърта алинея ЕО.

19. В производството Първоинстанционният съд отхвърля подадената от Ente жалба за отмяна като неоснователна. С

първото си правно основание Ente изтъква, че Комисията неправилно заключила, че не са изпълнени условията за признаване на закъснение поради свързани със съдебни производства причини в съответствие с член 12 от Регламент № 2083/93 и че поради тази причина заявлението за плащане не е подадено в рамките на срока. В това отношение Първоинстанционният съд потвърждава спорното решение на Комисията.

20. С второто си правно основание Ente изтъква, че неговото становище не е изслушано от Комисията, преди да приеме спорното решение и според него това нарушава правото му на защита. Във връзка с това Първоинстанционният съд установява, че Ente действително има право на изслушване, но в конкретния случай неизслушването не води до отмяна на спорното решение, тъй като в отговор на въпрос на Първоинстанционния съд Ente не представя никакъв довод, че ако Комисията е изслушала становището му, това би довело до различно решение.

21. В допълнение Ente изтъква, че Комисията не е изяснила в достатъчна степен фактите, както и че спорното решение не е мотивирано. Първоинстанционният съд приема жалбата за неоснователна и в това отношение.

V — Жалбите

политика“ на Комисията от 12 октомври 2001 година,

22. В жалбата си Ente изтъква две основания за обжалване. С първото основание за обжалване то изтъква по същество, че е налице нарушение на член 12 от Регламент № 4254/88. С второто си основание за обжалване Ente оспорва извода на Първоинстанционния съд, че с приемането на спорното решение Комисията не е нарушила правото на изслушване на Ente.

— при условията на евентуалност да отмени частично обжалваното съдебно решение и да върне делото на Първоинстанционния съд, за да се произнесе по съществуващото на настоящия спор в светлината на съответните указания на Съда,

23. Комисията също е подала жалба. В нея тя възразява срещу факта, че Първоинстанционният съд не е отхвърлил жалбата като недопустима поради липса на активна процесуална легитимация на Ente.

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски както по настоящото производство, така и по производството пред първата инстанция.

24. По-конкретно страните отправят следните искания:

От своя страна Комисията моли Съда да отхвърли жалбата на Ente и да го осъди да заплати съдебните разноски.

25. По дело С-455/07 Р с предмет жалба, подадена от Ente,

26. По дело С-445/07 Р с предмет жалба, подадена от Комисията,

Ente моли Съда:

Комисията моли Съда

— да отмени частично обжалваното съдебно решение и следователно да обяви за недействително Решение D (2002) 810 111 на Комисията от 13 март 2002 г., както и, доколкото това е необходимо и целесъобразно, да обяви за недействително и Съобщение на генерална дирекция „Регионална

— да отмени обжалваното съдебно решение, доколкото с него се обявява за допустима жалбата за отмяна, подадена от Ente per le Ville vesuviane,

— да обяви за недопустима жалбата за отмяна, подадена от Ente per le Ville vesuviane срещу Решение D(2002) 810111 на Комисията от 13 март 2002 година,

— да осъди Ente per le Ville vesuviane да заплати съдебните разноски по настоящото производство и по производството пред първата инстанция.

От своя страна Ente моли Съда да отхвърли жалбата на Комисията и да я осъди да заплати съдебните разноски.

VI — От правна страна

A — Жалбата на Комисията

27. В жалбата си Комисията застъпва становището, че Първоинстанционният съд е трябвало не да се произнася по съществуването на спора, а да отхвърли жалбата на Ente като недопустима.

1. Допустимост на жалбата

28. Допустимостта на жалбата на Комисията би могла да породи спор, тъй като с отхвърлянето на жалбата като неоснователна Първоинстанционният съд в крайна сметка е взел благоприятно за Комисията решение.

29. Действително, Ente per le Ville vesuviane не повдига възражение за недопустимост срещу жалбата на Комисията. Допустимостта обаче следва да бъде проверена служебно⁵. В своето писмено становище Комисията също разглежда подробно въпроса за допустимостта на подадената от нея жалба.

30. Съгласно член 56, първа алинея от Статута на Съда окончателните решения на Първоинстанционния съд и решенията по искания в хода на производството подлежат на обжалване.

31. Според Комисията нейната жалба срещу решението на Първоинстанционния съд е допустима като жалба срещу решение по искане в хода на производството.

⁵ — Решение от 26 февруари 2002 г. по дело Съвет/Boehringer (C-23/00, Recueil, стр. I-1873, точка 46).

32. Такъв довод не може да се приеме, тъй като в конкретния случай не е налице искане в хода на производството. В съответствие с член 114 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд⁶ възражението за недопустимост и искането в хода на производството задължително трябва да бъдат направени с *отделен акт*. В случаите, в които Съдът е приел, че е налице решение по искане в хода на производството по смисъла на член 56, първа алинея от Статута, възражението за недопустимост е било повдигнато, доколкото е видно, с отделен акт⁷.

33. Изискването за отделен акт гарантира прозрачното протичане на производството, тъй като гарантира, че молбата лесно може да бъде установена като такава. Това е от значение преди всичко поради факта, че искането в хода на производството прекъсва разглеждането по същество. Следователно Първоинстанционният съд трябва да бъде уведомен с отделен акт дали дадено възражение следва да се разглежда като предмет на искане в хода на производството или не. Ако бе възможно да се повдигне искане в хода на производството в рамките на другите писмени становища, не би било напълно ясно дали става въпрос за искане в хода на производството или не.

6 — Тази разпоредба гласи, че когато някоя от страните моли Първоинстанционния съд да се произнесе по възражение за недопустимост, неподсъдност или искане в хода на производството, които не засягат съществуването на спора, тя представя отделна молба. Съответната разпоредба на Процедурния правилник на Съда в член 91 гласи: „Когато някоя от страните моли Съда да се произнесе по възражение за недопустимост или искане в хода на производството, тя представя отделна молба. Молбата съдържа изложение на фактическите и правни основания [...]“.

7 — Вж. във връзка с дела, в които е налице искане в хода на производството, Решение от 21 януари 1999 г. по дело Франция/Comafica и др. (C-73/97 P, Recueil, стр. I-185), Решение от 22 февруари 2005 г. по дело Комисия/T-Mobile Austria (C-141/02 P, Recueil, стр. I-1283, точки 50 и 51) и Решение от 7 юни 2007 г. по дело Wunenburger/Комисия (C-362/05 P, Сборник, стр. I-4333).

34. В конкретния случай обаче Комисията безспорно не е повдигнала възражението за недопустимост на жалбата с отделен акт. Следователно не е налице искане в хода на производството и поради това решението на Първоинстанционния съд не може да бъде определено като решение по искане в хода на производството.

35. Въпреки това жалбата на Комисията е допустима като жалба срещу *окончателно решение* на Първоинстанционния съд, тъй като на основание на член 56, втора алинея от Статута на Съда жалба може да бъде подадена от всяка страна, чиито искания са изцяло или частично отхвърлени.

36. В конкретния случай основното искане на Комисията в производството пред Първоинстанционния съд е жалбата на Ente да се отхвърли като недопустима. Единствено при условията на евентуалност тя иска жалбата да се отхвърли като неоснователна.

37. Тъй като в решението си Първоинстанционният съд изрично приема жалбата за допустима и я отхвърля само поради нейната неоснователност, възражението на Комисията за недопустимост не е прието, а Първоинстанционният съд уважава само искането, направено при условията на евентуалност. От това частично загубване на делото следва, че жалбата на Комисията е допустима.

38. В рамките на обезпечително производство Съдът е уточнил условията, при които отхвърлянето на възражение за недопустимост води до частично загубване на делото, което представлява основание за подаване на жалба⁸.

39. В това обезпечително производство жалбоподателят оспорва в своето становище пред Първоинстанционния съд допустимостта на първоначалното искане, без обаче „формално да изтъква неговата недопустимост“⁹. Съдът прави извод, че при тези обстоятелства в жалбата не може да се възрази, че искането е отхвърлено само като неоснователно, но не и като недопустимо.

40. Когато, както в настоящия случай, е направено *отделно искане* жалбата да се отхвърли като недопустима, то следва да се разглежда като формално възражение за недопустимост, което ако бъде отхвърлено може да бъде предмет на жалба.

41. Ето защо на този етап следва да се заключи, че жалбата на Комисията е допустима.

2. Основателност на жалбата

42. В жалбата си Комисията оспорва становището на Първоинстанционния съд, че Ente има активна процесуална легитимация.

43. Съгласно член 230, четвърта алинея ЕО всяко физическо или юридическо лице може да обжалва дадено решение, което въпреки че е адресирано до друго лице, го засяга пряко и лично. Спорното решение несъмнено е адресирано не до Ente, а до италианската държава. Ente действително е лично засегнато от спорното решение, но възниква въпросът дали спорното решение засяга Ente и пряко.

44. Съдът вече е имал случай да се произнесе относно критерия за пряко засягане в две решения, които също се отнасят до приключването на финансова помощ от ЕФРР¹⁰. И двете решения са свързани с жалби на Regione Siciliana срещу решения на Комисията, с които тя приключва финансовата помощ от ЕФРР.

8 — Определение на председателя на Съда от 17 декември 1998 г. по дело Emsa Sugar/Съвет (С-363/98 Р (R), Recueil, стр. I-8787, точка 43 и сл.).

9 — Пак там, точка 44.

10 — Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия, (С-417/04 Р, Recueil, стр. I-3881) и Решение от 22 март 2007 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (С-15/06 Р, Сборник, стр. I-2591).

45. В тези решения Съдът се позовава на постоянната си практика. Според нея предвиденото в член 230, четвърта алинея ЕО условие дадено физическо или юридическо лице да е пряко засегнато от решението — предмет на обжалване, изисква оспорената общностна мярка пряко да поражда последици за правното положение на частноправните субекти и да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е с чисто автоматичен характер и произтича единствено от общностната правна уредба, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер¹¹.

46. В решенията си по делата „Regione Siciliana“ Съдът заключава, че жалбоподателите не са пряко засегнати от решението на Комисията. В това отношение той се основава по-специално на факта, че в решението за отпускане жалбоподателите в споменатите дела са определени като „органът, който отговаря за осъществяването на проекта по ЕФРР“¹², респективно като „органа, който отговаря за заявлението за финансова помощ“¹³, а не като „титуляр на правото на помощ“¹⁴. Според Съда положението на орган, който отговаря за заявлението, не създава пряка връзка между въпросния жалбоподател и помощта от Общността, за която е канди-

датствало италианското правителство, отпусната на Италианската република¹⁵.

47. Първоинстанционният съд открива разлики между фактическата обстановка в настоящото дело и фактическата обстановка в делата „Regione Siciliana“, поради което приема, че Ente е пряко засегнато. На първо място, според него в решението за отпускане Ente е определено не само като отговорно за осъществяването на проекта, а и поименно като бенефициер. На второ място, според Първоинстанционния съд правото на преценка на италианската държава по отношение на решението дали да поиска възстановяване на изплатената финансова помощ е ирелевантно, тъй като още преди решението на Комисията тя оповестила намерението си да поиска възстановяване на сумите, а не да ги осигури. На трето място, според него е необходимо право на обжалване, за да може Ente да гарантира правото си на защита.

48. Изтъкнатите от Първоинстанционния съд разлики между фактическата обстановка в настоящото дело и фактическата обстановка в делата „Regione Siciliana“ в крайна сметка обаче не подкрепят различна преценка от направената в делата „Regione Siciliana“.

11 — Вж. Решение от 5 май 1998 г. по дело Glencore Grain/Комисия (С-404/96 Р, Recueil, стр. I-2435, точка 41), Решение от 5 май 1998 г. по дело Dreyfus/Комисия (С-386/96 Р, Recueil, стр. I-2309, точка 43), Решение от 29 юни 2004 г. по дело Front national/Парламент (С-486/01 Р, Recueil, стр. I-6289, точка 34), Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 28) и Решение от 13 март 2008 г. по дело Комисия/Infront WM (С-125/06 Р, Сборника, I-1451, точка 47).

12 — Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana (посочено по-горе в бележка под линия 15, точка 29).

13 — Решение от 22 март 2007 г. по дело Regione Siciliana (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 36).

14 — Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 30).

15 — Решение от 22 март 2007 г. по дело Regione Siciliana (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 36).

49. В Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana Съдът постановява, че Regione Siciliana няма активна процесуална легитимация, тъй като функцията на орган, който отговаря за осъществяването на проекта, не означава, че самият жалбоподател е „титуляр на правото на помощ“.

50. В настоящия случай жалбоподателят е определен в спорното решение като бенефициер. От спорното решение обаче не следва, че Ente е определено като титуляр на правото на помощ съгласно общностното право. В мотивите на решението си Първоинстанционният съд също не приема, че Ente е титуляр на правото на помощ. По-скоро заявлението за помощ от ЕФФР за осъществяването от Ente на инфраструктурни мерки е подадено от италианската държава до Комисията и помощта е отпусната на тази държава. Следователно заявител, титуляр на правото и адресат на решението на Комисията в конкретния случай е само Италия. В това отношение Комисията правилно определя Ente в своето решение за отпускане само като „бенефициер“, но не и като титуляр на правото.

51. С положението си на „бенефициер“ в настоящия случай Ente обаче изглежда по-тясно свързано с помощта от ЕФФР в сравнение с жалбоподателите по делата Regione Siciliana, определени просто като „отговорни органи“. От Решение на Съда от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana не може да се заключи, че единствено титулярът на правото на помощ по силата на общностното право може да притежава активна процесуална легитимация. Съдът само е постановил, че лицето, което отговаря за осъществяването на проекта и не е титуляр на право на помощ, не притежава

активна процесуална легитимация. В предишни решения на Съда се посочва, че оспорената мярка поражда последици за *правното положение* на частноправните субекти¹⁶. Следователно възниква въпросът дали спорното решение поражда последици за правното положение на Ente в качеството му на бенефициер, дори и то да не е титуляр на право на помощ по силата на общностното право.

52. В това отношение би могло да се поддържа, че правното положение на Ente е засегнато, тъй като е възможно Италия да поиска от него да възстанови помощта. Във връзка с решения на Комисията, които налагат на държавите членки да поискат възстановяване на помощи, несъвместими с общностното право, в крайна сметка също е потвърдено, че съответните предприятия имат активна процесуална легитимация, въпреки че те не са титуляри на право на помощ съгласно общностното право. Освен това обаче Ente би трябвало да е и *пряко* засегнато от решението на Комисията.

53. В съответствие с постоянната съдебна практика частноправен субект, който не е адресат на решение на Комисията,

16 — Решение по дело Glencore Grain/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 11, точка 41 и цитираната там съдебна практика)

е *пряко* засегнат само ако оспорената общностна мярка не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е с чисто автоматичен характер¹⁷.

54. Не е налице пряко засягане в случаите, когато между общностното решение и неговите последици за жалбоподателя стои самостоятелната воля на адресата¹⁸. Ако решението на адресата не се налага юридически нито от общностното право, нито от конкретно решение на Комисията, а се основава единствено на самостоятелно решение на държавата членка, няма пряка връзка между решението на Комисията и жалбоподателя.

55. В настоящия случай италианското правителство безспорно не е имало задължение да поиска от Енте да възстанови общностната помощ. Напротив, то е могло свободно да реши дали самó да поеме възстановяването на сумите в полза на ЕФРР и да поеме със собствени средства освободената част от общностната помощ, за да финансира завършването на работите. Именно съгласно общностното право италианското правителство изобщо не е било длъжно да поиска от Енте да възстанови сумите, както Комисията изрично изтъква в спорното решение.

17 — Вж. Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 28 и цитираната там съдебна практика).

18 — Вж. заключение на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer от 12 януари 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (С-417/04 Р, Recueil, стр. I-3881, точка 76).

56. Както генералният адвокат Ruiz-Jarabo Colomer правилно отбелязва в заключението си по дело Regione Siciliana, това е съобразено със сложната структура на отношенията при управлението на структурните фондове¹⁹. Тя отрежда определяща позиция на държавите членки, така че помощта от ЕФРР създава отношение между Комисията и държавата членка²⁰. Така от гледна точка на Комисията проектите, които получават помощ, са проекти на държавите членки. Следователно съответната държава членка може да реши дали да продължи инфраструктурния проект, ако Общността приключи финансовата си помощ.

57. В обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд приема, че тази предоставена на държавата членка свобода при изпълнение на решението на Комисията е ирелевантна, тъй като още преди приемането му италианското правителство е изразило своето намерение не да поеме самó подлежащата на възстановяване сума, а да поиска от Енте да я възстанови. Следователно според Първоинстанционния съд въпросът дали Италия би поела за сметка на бюджета си съответните плащания, които ЕФРР вече няма да извършва, е чисто теоретичен.

58. В това отношение Първоинстанционният съд препраща към решения на Съда, в които при опосредяващи дискреционни решения на адресата той е приел изключение за случаите, в които от самото начало е ясно, че решението на адресата

19 — Пак там, точка 80.

20 — Пак там, точка 84.

ще се окаже обременително за жалбоподателя. Ако възможността държавата членка да изпълни общностния акт по необременителен за жалбоподателя начин е чисто теоретична, тъй като от самото начало не съществува никакво съмнение, че националните власти ще изпълнят даден общностен акт по съвсем различен начин, жалбоподателят е пряко засегнат от самия общностен акт²¹.

59. Възниква въпросът дали тази съдебна практика е приложима при обстоятелства като настоящите по отношение на помощ от ЕФРР. Съгласно констатациите на Първоинстанционния съд и в настоящия случай Италия в качеството си на адресат на спорното решение преди неговото приемане не е оставила никакво съмнение, че ще го изпълни по обременителен за жалбоподателя начин. Следователно на пръв поглед изглежда, че съдебната практика е приложима²².

60. Следва обаче да се отбележи, че по делата, в които Съдът посочва, че правото на преценка на адресата на дадено решение дали да го изпълни, е чисто теоретично, тъй като не съществува никакво съмнение относно начина на изпълнение, са налице много особени обстоятелства. Ето защо

е спорно дали направените в тях констатации следва непременно да се прилагат в случаи като настоящия.

61. По дело Piraiki-Patraiki²³ по искане на Франция Комисията я е оправомощила да ограничи вноса от Гърция, без въщност да задължава Франция да изпълни това решение. Вероятността адресатът на постановено по негово искане решение да упражни правото си на преценка дали да го изпълни, без изобщо да се възползва от поисканото от самия него решение, на практика изглежда чисто теоретична. При това положение не би било справедливо само поради съществуването *de jure* на право на преценка на адресата на решението да се отрече наличието на „пряко“ обременяване вследствие на решението на Комисията. Затова в това дело Съдът признава активната процесуална легитимация на определени гръцки износители по отношение на аспекта на прякото засягане.

62. По дело Dreyfus²⁴ след цялостна преценка на изключително сложни обективни обстоятелства и като взема предвид социално-икономическия контекст на решение на Комисията относно отпускане на финансова помощ от Общността за износ на селскостопански продукти за Руската федерация, Съдът приема, че е налице пряко засягане на доставчик, който фактически може да очаква от своя руски съдоговорител само плащания в размера на отпуснатите от Общността

21 — Решение от 17 януари 1985 г. по дело Piraiki-Patraiki и др./Комисия (11/82, Recueil, стр. 207, точки 8—10), Решение по дело Dreyfus/Комисия, посочено по-горе в бележка под линия 11, точка 43 и сл.).

22 — От констатациите на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer в заключение по дело Regione Siciliana също е видно, че той приема приложимостта на тази съдебна практика, тъй като изтъква, че на Комисията не са известни или не биха могли да са известни съответните намерения на италианските власти в това отношение. В крайна сметка обаче този аспект е останал ирелевантен за Решение по дело Regione Siciliana. Вж. Заключение на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer от 12 януари 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 18, точка 77 и сл.).

23 — Решение по дело Piraiki-Patraiki (посочено по-горе в бележка под линия 21).

24 — Решение по дело Dreyfus/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 11).

средства, въпреки че по силата на частното право съдоговорителят е длъжен да извършва плащания в по-голям размер. В този случай Съдът също е счел чисто теоретичната възможност съдоговорителят на жалбоподателя да изпълни договорните си задължения, въпреки че с това той би изгубил финансовата помощ от Общността, за толкова малко вероятна, че е приел самото решение на Комисията за пряко обременяващо доставчика жалбоподател по отношение на отделни условия на финансирането.

63. Следователно преценката на конкретните обстоятелства по двете дела дава основание на Съда да приеме, че в ограничен брой случаи са допустими изключения от принципа, че трето лице не е пряко засегнато от решение на Комисията, когато адресатът на решението запазва право на преценка.

64. Настоящият случай обаче е различен. За разлика от другите дела, в случая от цялостните обективни обстоятелства не може да се изведат по същия начин автоматични заключения относно последващото поведение на адресата на решението, още повече че Италия притежава участие в Ente. Възможно е само да се посочат субективно заявените намерения на Италия. Те не са обвързващи и изобщо не са пречка Италия на практика да не поиска от Ente да възстанови разглежданата помощ, съответно да не финансира Ente със собствени средства. При това

положение изглежда неубедително само от заявеното от Италия намерение да поиска възстановяване на помощта от Ente да се направи извод, че Ente е пряко засегнато²⁵. Не на последно място, така всяка държава членка би могла с юридически необвързващо изявление за бъдещо поведение да решава дали съответното лице да получи активна процесуална легитимация пред общностните юрисдикции.

65. Следователно трябва да се направи извод, че Ente не е пряко засегнато, тъй като Италия не е била длъжна да поиска от Ente да възстанови помощта.

66. Според Първоинстанционния съд приетото от него относно активната процесуална легитимация на Ente се потвърждава и от факта, че решението за отпускане предвижда да бъде изслушано становището на Ente, преди да се вземе решение за приключване на помощта от ЕФРР. Първоинстанционният съд правилно приема, че това задължително предвидено изслушване поставя Ente в силна позиция в рамките на производството спрямо положението на жалбоподателите в делата Regione Siciliana. Самостоятелно право на обжалване по същество на решение обаче не може да се изведе единствено от предвиденото изслушване на трето лице, което да осигури надеждна

25 — Вж. във връзка с това Определение на Първоинстанционния съд от 6 юни 2002 г. по дело SLIM Sicilia/Комисия (Т-105/01, Recueil, стр. II-2697, точка 52), според което изразеното намерение на държавата членка не е достатъчно.

основа за решение на Комисията с адресат държава членка, ако третото лице, чието становище трябва да бъде изслушано — както в конкретния случай — не е пряко засегнато от съдържанието на решението.

67. Накрая остава да се разгледа въпросът дали това становище за липса на активна процесуална легитимация е равнозначно на отказ от правосъдие. В това отношение следва да се посочи, че частноправните субекти трябва да разполагат с ефективна съдебна защита на правата, които черпят от общностния правен ред²⁶.

68. Съдебната защита на физическите или юридическите лица, които поради предвидените в член 230, четвърта алинея ЕО условия за допустимост не могат пряко да обжалват общностни актове като спорното решение, трябва да бъде гарантирана по ефективен начин посредством способите за защита пред националните юрисдикции. В това отношение Съдът вече е изтъкнал, че съобразно прогласения в член 10 ЕО принцип за лоялно сътрудничество последните са длъжни — доколкото е възможно — да тъкуват и прилагат вътрешните процесуални правила, които уреждат упражняването на правото на обжалване, така че да позволят на посочените лица да оспорват по съдебен ред законосъобразността на всяка национална мярка относно прилагането към тях на общностен акт като този по настоящото дело, като се позовават на недействителността на такъв акт и така създават повод за националните юрисдикции да се

обръщат към Съда с преюдициални запитвания²⁷.

69. В заключение следва да се приеме, че жалбата на Ente е недопустима още пред първата инстанция поради липса на активна процесуална легитимация. Следователно жалбата на Комисията е основателна.

Б — Жалбата на Ente per le ville vesuviane

70. След като жалбата на Ente пред Първоинстанционния съд е недопустима, искането на Ente за отмяна на обжалваното съдебно решение в частта, в която Първоинстанционният съд се произнася по основателността на жалбата в първоинстанционното производство, остава без предмет и следва да се остави без разглеждане²⁸. Така основанието за постановяване на решение по същество по жалбата му е отпаднало.

71. Доколкото Съдът може да направи различен извод относно допустимостта на жалбата, по-долу ще се спра на въпроса за основателността на жалбата на Ente.

26 — Вж. Решение от 1 април 2004 г. по дело Комисия/Égo-Quéré (С-263/02 Р, Recueil, стр. I-3425, точка 29 и цитираната там съдебна практика).

27 — Решение от 22 март 2007 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 39, позовавайки се на Решение по дело Комисия/Égo-Quéré, посочено по-горе в бележка под линия 26, точки 30—32).

28 — Вж. решение от 22 март 2007 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 10, точка 44).

3. Разглеждане на основанията за обжалване

а) По първото основание за обжалване

72. С първото си основание за обжалване Ente твърди, че е налице грешка при прилагане на правото, грешка при изясняване на фактите, както и липса на мотиви по отношение на член 12 от Регламент № 4254/88. В този член се определя срокът, в който трябва да бъдат представени заявленията за плащане пред Комисията, за да могат да бъдат взети предвид. Член 12 предвижда изключение от този срок за проекти, които са спрени поради свързани със съдебни производства причини.

73. Според Ente удължаването на срока се отнася до целия проект, дори ако само част от одобрения проект, т.е. един от трите вилни комплекса, попада в приложното поле на предвиденото в член 12 изключение.

74. Първоинстанционният съд обаче правилно приема, че ако даден проект може да бъде разделен, изключението се отнася само до частите от проекта, които са спрени поради свързани със съдебни производства причини. Възможността за удължаване на срока е изключение от принципа, че всички заявления за

плащане следва да бъдат представени пред Комисията в рамките на определени срокове. Поради това Първоинстанционният съд правилно подчертава, че предвиденото в член 12 удължаване на срока подлежи на стеснително тълкуване. Точното и надеждно финансово планиране на средствата от ЕФРР изисква получените суми да бъдат отчитани във възможно най-кратък срок. Ето защо, ако даден проект може да бъде разделен и само част от него попада в приложното поле на предвиденото в член 12 изключение, отчетите за частите от проекта, които вече са приключени, безусловно следва да бъдат предадени в срок.

75. Оплакването на Ente, че Първоинстанционният съд неправилно приел, че одобреният проект може да бъде разделен на части, следва да се отхвърли като недопустимо, тъй като с него Ente оспорва фактически констатации на Първоинстанционния съд. Впрочем не са видни обстоятелства, които да могат да бъдат изтъкнати срещу извършването на отделни индивидуални отчети на работите за всеки от трите вилни комплекса.

76. Следователно първото основание за обжалване не може да бъде уважено.

б) По второто основание за обжалване

77. С второто си основание за обжалване Ente изтъква, че неговото становище не е изслушано от Комисията, преди да приеме спорното решение.

78. В обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд установява, че с член 4 от решението за отпускане на Ente е предоставено право на изслушване. В посочения член по-конкретно се предвижда, че Комисията не може да вземе решение да приключи или да поиска възстановяване на помощта, без преди това да изслуша становището на бенефициера.

79. По-нататък Първоинстанционният съд отбелязва, че становището на Ente не е изслушано от Комисията, преди да приеме спорното решение, с което тя нарушила правото му на изслушване. Независимо от това според Първоинстанционния съд това нарушение на правото на изслушване не обосновава отмяната на спорното решение, тъй като споменатото нарушение няма отражение върху съдържанието на това решение.

80. В първоинстанционното производство Ente не повдига релевантни възражения, които биха задължили Комисията да приеме различно решение.

81. В това отношение Ente възразява, че в случая Първоинстанционният съд неправилно приел, че работите във връзка с вилата Ruggero са завършени още през 1992 г. Ente представило изчерпателна документация пред Първоинстанционния съд, от която следвало, че работите във връзка с вилата Ruggero били спрени поради свързани със съдебни производства причини от 1989 г. най-малко до края на 1996 г.

82. На първо място, следва да се отбележи, че по отношение на въпроса кога са приключили работите във връзка с вилата Ruggero и какви пречки са били налице става дума за преценка на фактите, която е от компетентността единствено на Първоинстанционния съд и по принцип не е предмет на обжалване.

83. Единствено в случаите, в които Първоинстанционният съд е извършил преценка на факти, която следва да се разглежда като изопачаване на доказателства, Съдът по изключение може на това основание да отмени съдебното решение.

84. В настоящия случай не е необходимо да се определя дали установяването на фактите от Първоинстанционния съд следва да се разглежда като изопачаване на доказателства относно датата на завършване на работите във връзка с вилата Ruggero. Дори да се допусне, че от представената пред Първоинстанционния съд документация несъмнено следва, че тези работи не са завършени още през 1992 г., а както Ente твърди, са спрени до края на 1996 г. поради причини, свързани със съдебни производства, Комисията е можела да приключи помощта от ЕФРР при приемане на спорното решение през 2002 г. поради неспазване на срока за

предаване на отчета. Като се има предвид, както бе посочено по-горе, че съдържащата се в член 12 от Регламент 4254/88 разпоредба относно срока представлява строго изключение, следва, че във всички случаи проектът е трябвало да бъде осъществен и отчетът е трябвало да бъде предаден веднага след като отпаднат свързаните със съдебни производства причини за спирането му. Ente обаче не е изтъкнало такова незабавно осъществяване на проекта и предаване на отчета, нито пък е представило доказателства, че е било наложително работите да продължат и след 2000 г.

85. Следователно обжалваното съдебно решение не може да се отмени въз основа на посоченото основание за обжалване. При това положение с въпросното основание за обжалване не може да се постигне целта на жалбата и поради то е неоснователно.

86. Ето защо и второто основание за обжалване на Ente не може да бъде уважено.

4. Междинно заключение относно жалбата на Ente

87. Като междинно заключение следва да се приеме, че основанието за постановяване на решение по същество по жалбата на Ente е отпаднало.

VII — Съдебни разноски

88. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, приложим към производството по обжалване по силата на член 118 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съгласно член 69, параграф 6 от Процедурния правилник, също приложим към производството по обжалване по силата на член 118 от същия, когато липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество, Съдът определя съдебните разноски по свое усмотрение.

89. Тъй като Комисията е направила искане за осъждането на Ente да заплати съдебните разноски и изтъкнатите от него правни основания в производството по жалбата на Комисията не са приети, то трябва да бъде осъдено да заплати разноските в производството по тази жалба.

90. Тъй като жалбата на Ente остава без предмет поради основателността на жалбата на Комисията, Ente трябва да бъде осъдено да заплати разноските по направената от него жалба.

91. Тъй като Комисията е направила и искане Ente да бъде осъдено да заплати разноските по първоинстанционното производство и жалбата на последното пред Първоинстанционния съд трябва да се отхвърли като недопустима, Ente трябва да бъде осъдено да заплати разноските, свързани с първоинстанционното производство.

VIII — Заключение

92. Поради това предлагам на Съда да постанови следното решение:

- „1) Отменя Решение на Първоинстанционния съд на Европейските общности от 18 юли 2007 г. по дело Ente per le Ville vesuviane/Комисия (T-189/02).
- 2) Отхвърля като недопустима жалбата на Ente per le Ville vesuviane, насочена към отмяна на Решение D(2002) 810 111 на Комисията от 13 март 2002 г. за приключване на финансовата помощ от ЕФРР.
- 3) Основанието за постановяване на решение по същество по жалбата на Ente per le Ville vesuviane срещу посоченото в точка 1 от диспозитива съдебно решение е отпаднало.
- 4) Осъжда Ente per le Ville vesuviane да заплати съдебните разноски по настоящото производство, както и съдебните разноски, свързани с първоинстанционното производство.“