



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. WAHL
представено на 24 септември 2014 година¹

Дело C-518/13

The Queen, по искане на Eventech Ltd
срещу
The Parking Adjudicator
(Преюдициално запитване,

отправено от Court of Appeal (England and Wales) (Обединено кралство)

„Държавни помощи — Понятие за помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС — Правила за достъп до и ползване на обществена инфраструктура — Разрешение, предоставяно на такситата, но не и на наеманите за частни цели превозни средства, да използват автобусните ленти в Голям Лондон — Прехвърляне на държавни ресурси — Селективност — Засягане на търговията между държави членки“

1. Court of Appeal (England and Wales) е поискал от Съда да разясни дали оспорваната лондонска политика относно автобусните ленти (наричана по-нататък „политиката относно автобусните ленти“), възприета от Transport for London (наричан по-нататък „TfL“), попада в обхвата на понятието „помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Съгласно тази политика само на лондонските черни таксита („black cabs“) е позволено през определени периоди от деня да използват лентата, запазена за обществените автобуси в обществената пътна мрежа, като се изключват наеманите за частни цели превозни средства („private hire vehicles“).

2. Този спор е следствие от постигнатия през последните няколко десетилетия технически напредък. По-специално, появата на сателитни навигационни системи и смартфони със специални приложения, предназначени да улеснят заявките за превоз, промениха поведението на потребителите, размивайки разграниченията между такситата и наеманите за частни цели превозни средства. В резултат на това такситата и наеманите за частни цели превозни средства са в жестока конкуренция помежду си в Европа и Лондон не е единственият град, където възникват спорове².

3. Що се отнася до фактите, не считам, че нормите в областта на държавните помощи по принцип се отнасят до държавни мерки, каквато е политиката относно автобусните ленти, при условие че е гарантирано равно третиране по отношение на сравними предприятия.

¹ — Език на оригиналния текст: английски.

² — Вж. по-специално становище № 13-A-23 от 16 декември 2013 г. на френския Орган за защита на конкуренцията (Autorité de la Concurrence) относно проектодекрет за предварителната резервация на наеманите за частни цели превозни средства с водач; Определение за допускане на обезпечение от 5 февруари 2014 г. на френския Conseil d'État по дела № 374524 и № 374554, SAS Allocab и др; Решение от 31 март 2014 г. на Търговски съд, Брюксел (Brussels Commercial Court) по дело A/14/01645, Taxi Radio Bruxellois и Решение от 16 септември 2014 г. на Landgericht Frankfurt (Районен съд, Франкфурт) по дело 03 0 329/14, Taxi Deutschland.

I – Националната правна уредба

A – Черни таксите и наемани за частни цели превозни средства

4. В Лондон таксиметровите услуги се извършват от черни таксите и от наемани за частни цели превозни средства. И за двата вида услуги се издават разрешения от структура, която действа под контрола на TfL. Разрешенията обаче се издават съгласно различни нормативни разпоредби и спрямо тях се прилагат различни условия.

5. Разрешенията за черните таксите се издават съгласно разпоредбите на London Cab Order 1934 (Правилник за такситата в Лондон от 1934 г.). Този правилник е приет въз основа на правомощието по член 6 от Metropolitan Public Carriage Act 1869 (Закон за градския обществен транспорт от 1869 г., наричан по-нататък „Законът от 1869 г.“), член 8, параграф 2 от който предвижда, че „колите за превоз срещу заплащане могат да *обикалят в търсене на клиенти*“ (курсивът е мой) в Лондон само ако TfL е издал разрешение на водача им съгласно член 8 от Закона от 1869 г. От това следва, че само на черните таксите е разрешено да качват от улицата пътници, и то ако предварително не е направена поръчка.

6. Разрешенията за наеманите за частни цели превозни средства се издават отделно съгласно Private Hire Vehicles (London) Act 1998 (Закон от 1998 г. за наемане на превозни средства за частни цели (Лондон)). Те нямат право да *обикалят в търсене на клиенти* в Лондон, но могат да вземат пътници, които предварително са резервирали услугите им.

B – Правомощията относно регулирането на движението и политиката относно автобусните ленти

7. Съгласно член 121A от Road Traffic Regulation Act 1984 (Закон за регулиране на движението по пътищата от 1984 г., наричан по-нататък „Законът от 1984 г.“) TfL е органът за управление на движението по определени пътища в Голям Лондон, известни като „пътищата на GLA [Greater London Authority, управата на Голяма община Лондон]“³, докато органите за управление на пътното движение, които отговарят за почти всички други пътища в Лондон и Голям Лондон, са отделните лондонски общини.

8. Член 6 от Закона от 1984 г. (в изменената му редакция) предоставя на органа за управление на пътното движение, който отговаря за съответния път, правомощието да допуска движението по него (или по част от него) само на определени видове превозни средства. В изпълнение на правомощията си по член 6 TfL обособява автобусни ленти по редица пътища на GLA. В тази връзка TfL възприема политиката относно автобусните ленти.

9. Повечето лондонски общини също възприемат политики относно автобусните ленти, сходни с тази на TfL. Пример за това е автобусната лента на Саутхямптън роу, управлявана от лондонската община Камдън (наричана по-нататък „LBC“). Все пак на наеманите за частни цели превозни средства е разрешено да използват автобусните ленти, за да вземат и оставят пътници.

3 — Запитващата юрисдикция посочва, че пътищата на GLA са с обща дължина 580 км и, най-общо казано, са най-важните пътища в Голям Лондон.

В– Изпълнение

10. Съгласно член 4 от London Local Authorities Act 1996 (Закон от 1996 г. за органите на местно самоуправление в Лондон) органите за управление на движението по пътищата могат да издават акт за глоба при неспазване на разпореждане, издадено съгласно член 6 от Закона от 1984 г.

11. Разпорежданията, издадени съгласно член 6 от Закона от 1984 г., могат да бъдат приведени в изпълнение и от полицията, като член 8, параграф 1 от същия закон предвижда, че действието в нарушение или несъобразяването на разпореждания, издадени съгласно член 6, е наказуемо деяние. На практика обаче за голяма част от нарушенията на тези разпореждания актове за глоба издават органите за управление на пътното движение.

II – Факти, производство и преюдициални въпроси

12. Eventech Ltd (наричано по-нататък „Eventech“) е свързано дружество с Addison Lee plc (наричано по-нататък „Addison Lee“) — субектът, който стопанисва парк от наемани за частни цели превозни средства в Голям Лондон. Съгласно данните от регистъра Eventech съхранява всички наемани за частни цели превозни средства на Addison Lee, които дружество Addison Lee чрез договори отдава под наем на самоосигуряващи се водачи.

13. На 6 и на 13 октомври 2010 г. съответно двама от водачите на Addison Lee управляват своите превозни средства, наемани за частни цели, по автобусната лента на Саутхямптън роу в централната част на Лондон. Впоследствие LBC връчва на Eventech актове за глоба поради двукратното използване на автобусната лента на Саутхямптън роу. Eventech оспорва пред Parking Adjudicator тези актове и законосъобразността на политиката относно автобусните ленти.

14. Parking Adjudicator отхвърля това оспорване. Тогава Eventech подава жалба по съдебен ред пред High Court of Justice, като твърди, че политиката относно автобусните ленти нарушава приложимите правила в областта на свободното предоставяне на услуги, свободата на установяване и държавните помощи. С решение от 13 юли 2012 г. High Court отхвърля тази жалба.

15. На 7 декември 2012 г. Eventech получава разрешение да обжалва решението на High Court и впоследствие делото е разгледано от Court of Appeal. Тъй като изпитва съмнения относно правилното тълкуване на член 107, параграф 1 ДФЕС, Court of Appeal решава да спре производството и да постави следните преюдициални въпроси:

- „1. При обстоятелствата по настоящото дело предоставянето на автобусна лента от обществен път на разположение само на т.нар. черни таксите, но не и на [наеманите за частни цели превозни средства], през часовете, когато се използва тази автобусна лента, означава ли, че е налице използване на „ресурси на държавата“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС?
2. а) При проверката дали предоставянето на автобусна лента от обществен път на разположение на черните таксите, но не и на [наеманите за частни цели превозни средства], през часовете, когато се използва тази автобусна лента, е селективно за целите на член 107, параграф 1 ДФЕС, коя е релевантната цел, съобразно която следва да се прецени дали черните таксите и [наеманите за частни цели превозни средства] са в сравнимо правно и фактическо положение?

2. б) Ако може да се докаже, че релевантната цел по смисъла на въпрос 2, буква а) поне отчасти е създаването на безопасна и ефективна транспортна инфраструктура, и че са налице съображения за безопасност и/или ефективност, които дават основание да се разреши на черните таксите да се движат по автобусните ленти и които не се прилагат по същия начин към [наеманите за частни цели превозни средства], възможно ли е да се приеме, че мярката не е селективна по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС?
2. в) При отговора на въпрос 2, буква б) трябва ли да се провери дали държавата членка, която е изложила такава обосновка, също така е доказала, че благоприятното третиране на черните таксите в сравнение с [наеманите за частни цели превозни средства] е пропорционално и не надхвърля това, което е необходимо?
3. Предоставянето на автобусна лента от обществен път на разположение на черните таксите, но не и на [наеманите за частни цели превозни средства], през часовете, когато се използва тази автобусна лента, в състояние ли е да засегне търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС в случаите, когато въпросният път се намира в централната част на Лондон, и няма пречка гражданите от която и да било друга държава членка да притежават или управляват черните таксите или [наеманите за частни цели превозни средства]?”.

16. Eventech, TfL, полското правителство, Комисията и Надзорният орган на ЕАСТ (наричан по-нататък „Надзорният орган“) представят писмени становища. В съдебното заседание от 3 юли 2014 г. същите страни, с изключение на полското правителство, излагат и устно становищата си.

III – Анализ

A– Предварителни бележки

17. Court of Appeal поставя на Съда три преюдициални въпроса, като и трите целят да се получи тълкуване на някои съставни елементи на понятието „помощ“ съгласно член 107, параграф 1 ДФЕС. Въпрос 1 се занимава с проблема за прехвърлянето на „държавни ресурси“. Въпрос 2 се отнася по-специално до три различни аспекта на преценката дали политиката относно автобусните ленти поставя в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“, тоест дали тази политика е селективна. Накрая с въпрос 3 от Съда се иска тълкуване на понятието „засяга[не на] търговията между държавите членки“ („засягане на търговията между държавите“).

18. Интересно е да се отбележи, че пред High Court of Justice спорните въпроси относно държавната помощ са: i) изискването за селективност, ii) въпросът дали политиката относно автобусните ленти „нарушава или създава опасност от нарушаване на конкуренцията“, и iii) въпросът дали политиката относно автобусните ленти е в състояние да засегне търговията между държавите. С други думи, от една страна, докато пред High Court of Justice е безспорно, че политиката относно автобусните ленти включва прехвърляне на държавни средства, сега този въпрос се повдига пред Court of Appeal, като върху него се фокусира въпрос 1⁴. От друга страна, вече не се спори, че политиката относно автобусните ленти е в състояние да наруши конкуренцията. Като се оставят настрана тези аспекти, пред нито едно от двете съдилища не се оспорва, че политиката относно автобусните ленти наистина дава предимство на черните таксите и съответно запитващата юрисдикция не поставя никакъв въпрос в тази връзка.

4 — В съдебното заседание е обяснено, че Court of Appeal е решил служебно да повдигне въпроса за прехвърлянето на държавни ресурси и е поискал становището на страните по този въпрос.

19. От приложимите национални норми следва, че условията на конкуренция по отношение на предоставянето на услуги за местен превоз на пътници посредством моторни превозни средства се характеризират с факта, че черните таксите имат частичен законоустановен монопол. Единствено те могат да „обикалят в търсене на клиенти“, тоест да бъдат взети от таксиметрова стоянка или от улицата. При все това услугите и на черните таксите, и на наеманите за частни цели превозни средства могат да се ползват при предварително резервирани пътувания. Що се отнася до дела на черните таксите на пазара на предварителните резервации, съгласно доказателствата, представени пред High Court of Justice, едно изследване от 2009 г. сочи, че 8 % от пътуванията с черни таксите са били предварително резервирани⁵.

Б – Въпрос 1: прехвърлянето на държавни ресурси

20. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали политиката относно автобусните ленти води до прехвърляне на държавни ресурси. Следователно въпросът, който Съдът трябва да изясни, е дали представлява такова прехвърляне обстоятелството, че държавата предоставя на определена група предприятия достъп до обществена инфраструктура, при положение че преди това не е имало такъв.

21. Eventech твърди, че политиката относно автобусните ленти води до прехвърляне на държавни ресурси по три различни начина, а именно: i) привилегирован достъп до държавен актив, за чието ползване черните таксите не заплащат нищо, ii) освобождаване на черните таксите от задължението да плащат глоби за ползването на автобусните ленти, и iii) увеличаване на разноските за поддръжка на автобусните ленти в резултат на допълнителното движение на черни таксите.

22. Що се отнася до последната точка, ще трябва да се използват публични средства за поддръжка на пътищата, включително евентуалните автобусни ленти. Фактът, че лентата, която обикновено е запазена за автобуси, може да се износи повече вследствие на предоставения достъп на черните таксите, не променя това обстоятелство, тъй като другите ленти съответно ще имат нужда от по-малко поддръжка. Поради това не виждам как политиката относно автобусните ленти би могла да доведе до допълнителна тежест за държавата в това отношение.

23. По-нататък ще се занимавам поотделно с другите две точки.

1. Безплатен достъп до автобусните ленти

24. Политиката относно автобусните ленти дава на черните таксите възможност да избегнат трафика и следователно да извършват таксиметрови услуги срещу заплащане за по-голям брой пътници за същия период от време и без допълнителни разходи. Подобно разрешение има икономическа стойност⁶. Следователно въпросът е дали това се равнява на отказ от държавни ресурси, или с други думи, дали държавите членки имат задължение *по силата на нормите в областта на държавните помощи* да предвидят заплащане за използването на обществена инфраструктура.

25. Въпреки че практиката на Съда дава някои насоки, разглежданият въпрос изглежда не е бил разрешен в преходни дела.

5 — Освен това тези данни сочат, че 52 % от пътуванията с черни таксите са извършени в резултат на извикването им от пътници на улицата и 34 % — на вземането им от таксиметрови стоянки. Какво се случва в останалите 6 % от случаите обаче не е отбелязано; вж. Решение на High Court of Justice по дело Eventech Ltd/the Parking Adjudicator [2012] EWHC 1903 (Admin), точка 9 и точка 50, буква i).

6 — В този смисъл вж. решение Vougyues и Vougyues Télécom/Комисия (C-431/07 P, EU:C:2009:223, т. 118 и 119 и цитираната съдебна практика).

26. От една страна, съдебната практика, съгласно която мерки, които, макар да не се изразяват във формално прехвърляне на държавни ресурси, при все това водят до потенциален отказ от реализиране на приходи⁷, не изглежда приложима към случаи, включващи достъп до обществена инфраструктура, тъй като тази насока в съдебната практика е свързана главно с благоприятно данъчно третиране⁸. Подобно на това съдебната практика относно държавните гаранции, които, оставяйки настрана премията, може да доведат до допълнителна тежест за държавата, тъй като тези гаранции могат да съдържат прехвърляне на държавни ресурси на по-късен етап⁹, не може да се приложи към разглеждания въпрос.

27. От друга страна, има и различна съдебна практика, която изглежда подкрепя идеята, че регулаторна намеса на пазара, която поставя в по-благоприятно положение една група в сравнение с друга, но не води до действително или потенциално плащане на държавни пари (или до загуба на постъпления), не представлява непременно прехвърляне на държавни ресурси¹⁰. От друга подобна съдебна практика би могло също да се изведе, че финансова тежест за държавата, която просто е следствие от даден правен режим и е неразривно свързана с него, също не попада в обхвата на понятието за прехвърляне на „държавни ресурси“¹¹.

28. При все това, нито една от посочените в предходната точка насоки в съдебната практика не разглежда въпроса за достъпа до обществена инфраструктура.

29. Въз основа на това считам, че като цяло нормите в областта на държавните помощи не изискват специално държавите членки да искат плащане за достъпа до такава инфраструктура, а им дават право те да преценят дали да предоставят безплатен достъп¹². Тъй като представлява актив — публична собственост, предназначен да улеснява транспорта и мобилността на крайните потребители, такава инфраструктура по самото си естество изисква да се установят норми за нейното използване, включително за достъпа до нея — най-очевидно във връзка с контрола на движението и поддържането на реда. Това е по-скоро въпрос на правна уредба, отколкото търговски въпрос, който не обосновава прилагането на правилата относно конкуренцията, установени в дял VII, глава 1 от Договора за функциониране на ЕС, включително тези в областта на държавната помощ¹³. Както отбелязва полското правителство, държавите членки може да са приели специфични правила за организацията на пътното движение. Това не означава, че чрез регулиране на достъпа до обществена инфраструктура е бил прехвърлен ресурс (или пък е имало отказ от такъв).

30. Ако за целите на анализа се приеме, че нормите в областта на държавните помощи се тълкуват като принципно изискващи държавите членки да предвидят заплащане за достъпа до обществена инфраструктура или до ресурси под контрола на държавата, това би могло да възпре държавите да създават или да отварят области, до които преди това не е имало достъп или той е бил само ограничен. Също така това би могло да възпре предприятията да участват в този процес. Например в разглежданото дело, ако от черните таксите се изискваше да плащат за достъпа до автобусните ленти, това би могло да възпре някои от тях да поискат достъп, което би могло да доведе до това, че достъпът се предоставя само на онези, които разполагат с най-голям икономически ресурс, като така се осуетява постигането на целта на политиката.

7 — Вж. решения Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство (C-106/09 P и C-107/09 P, EU:C:2011:732, т. 72) и Vent De Colère и др. (C-262/12, EU:C:2013:851, т. 19).

8 — В този смисъл вж. решение P (C-6/12, EU:C:2013:525, т. 18).

9 — Вж. по-специално решение Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия и др. (C-399/10 P и C-401/10 P, EU:C:2013:175, т. 106 и 107).

10 — Вж. решения Kirsammer-Hack (C-189/91, EU:C:1993:907, т. 17 и 18), Viscido и др. (C-52/97— C-54/97, EU:C:1998:209, т. 14 и 15) и PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, т. 61 и 62). Вж. също решение van Tiggele (C-82/77, EU:C:1978:10, т. 24 и 25).

11 — Вж. решения Sloman Neptun (C-72/91 и C-73/91, EU:C:1993:97, т. 21) и Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579, т. 36).

12 — В този смисъл вж. заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело Комисия/Нидерландия (C-279/08 P, EU:C:2010:799, т. 84).

13 — В този смисъл вж. решение Selex Sistemi Integrati/Комисия (C-113/07 P, EU:C:2009:191, т. 70 и цитираната съдебна практика). Вж. също решение Нидерландия/Комисия (T-231/06 и T-237/06, EU:T:2010:525, т. 93).

31. Все пак трябва да подчертая, че описаният в точка 29 по-горе сценарий е *сценарий по подразбиране*, който може да варира в зависимост от обстоятелствата и поради това се прилагат редица уговорки. На първо място, специално законодателство на ЕС може да предвижда подробни правила по отношение на определена област¹⁴.

32. Освен това, когато регламентира достъпа до инфраструктурата, държавата очевидно трябва да действа в качеството на *същински* регулатор. Това включва регламентирането на сравними положения по един и същи начин, така че да няма нарушаване на конкуренцията¹⁵. Фактът, че възможността за използване на инфраструктурата е открита за всички ползватели по еднакъв и недискриминационен начин, дори е белег за това, че тези ползватели не са получили никаква помощ¹⁶. Ако обаче държавата например по принцип изисква заплащане за достъпа до обществена инфраструктура (като таксата за използване на обществена магистрала) или до други ресурси, които са публична собственост, но предоставя безплатен достъп на различни предприятия по свое усмотрение, наистина е възможно тя да се лиши от постъпления от тези предприятия. Дело Комисия/Нидерландия¹⁷ е показателно в това отношение. В това дело нидерландските власти допускат с определени права за емисии да търгуват само големи предприятия с обща инсталирана топлинна мощност повече от 20 топлинни мегавата като група, вместо всички предприятия, изпускащи емисии. След като първо приема, че това разграничение не е обосновано от целта и общото предназначение на схема, насочена към намаляване на индустриалното замърсяване, Съдът постановява, че тези органи са се отказали от ресурси, тъй като не е имало никакво заплащане за получаването на съответните права за емисии.

33. Така, когато държавата действа, както е описано по-горе, в качеството на регулатор по отношение на достъпа до ресурси, които са публична собственост, споделям в голяма степен становището на Комисията и на Надзорния орган, че ако третира еднакво всички заинтересовани сравними предприятия, като изготви предварително критерии за подбор по прозрачен и недискриминационен начин, държавата може законосъобразно да реши да не максимизира постъпленията, които иначе биха били получени, без да се отклони от нормите в областта на държавните помощи.

34. Що се отнася до политиката относно автобусните ленти, нищо не сочи, че тя е била възприета по причина, различна от това да съдейства за постигането на обичайна регулаторна цел. Поради това, и с оглед на гореизложените съображения, не считам за релевантен факта, че на много места в Лондон целият път е обособен в автобусна лента, включително по особено натоварените пътища. Това е само неразривно следствие от начина, по който е регулирано пътното движение.

35. Накрая отбелязвам, че при възприетия от мен подход въпросът дали са прехвърлени държавни ресурси зависи от това дали е осигурено равно третиране. Несъмнено връзката между, от една страна, равното третиране, и от друга страна, прехвърлянето на държавни ресурси, изглежда произтича от самата същност на разглеждания ресурс, а именно обществена инфраструктура. В това отношение въпросът дали TfL е спазил принципа на равно третиране, е

14 — По-конкретно Директива 97/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 април 1997 година относно общата рамка на генералните разрешителни и индивидуалните лицензи в областта на далекосъобщителните услуги (ОВ L 117, 1997 г., стр. 15) и Решение № 128/1999/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 1998 година относно координирано въвеждане в Общността на система на мобилни и безжични комуникации (UMTS) от трето поколение (ОВ L 17, 1999 г., стр. 1) дават на държавите членки свобода на преценка в избора на процедурата по предоставяне на UMTS лицензи, като се спазват принципите на свободната конкуренция и на равно третиране.

15 — В този смисъл вж. решение Vouygues и Vouygues Télécom/Комисия (Т-475/04, ЕУ:Т:2007:196, т. 110) (потвърдено в производство по обжалване, вж. решение Vouygues и Vouygues Télécom/Комисия, ЕУ:С:2009:223, по-специално т. 98 и 103).

16 — В този смисъл вж. решение Freistaat Sachsen и Land Sachsen-Anhalt/Комисия (Т-443/08 и Т-455/08, ЕУ:Т:2011:117, т. 109) (потвърдено в производство по обжалване с решение Mitteldeutsche Flughafen и Flughafen Leipzig-Halle/Комисия, С-288/11 Р, ЕУ:С:2012:821).

17 — Решение Комисия/Нидерландия (NO₂) (С-279/08 Р, ЕУ:С:2011:551).

по-тясно свързан с това дали политиката относно автобусните ленти е селективна, отколкото с това дали е имало отказ от реализиране на държавни ресурси. Поради това ще разгледам този пункт отделно във въпрос 2, особено като се има предвид, че въпросите, повдигнати в главното производство, са принципни въпроси, които заслужават индивидуално разглеждане, и очевидно би било желателно както за държавните органи, така и за предприятията, Съдът също да предостави насоки по всички тях.

36. Преди да направя това обаче, ще разгледам освобождаването от глоби, от което се ползват черните таксите.

2. Освобождаването на черните таксите от глоби за използването на автобусните ленти

37. Както вече бе посочено, Eventech твърди, че освобождаването на черните таксите от глоби за използването на автобусните ленти създава допълнително бреме за публичните власти. Логиката в основата на този довод изглежда се състои в това, че Съдът в някои случаи е постановявал, че освобождаването от задължението за плащане на глоби включва отказ от реализиране на постъпления, по същия начин както данъчните и сходните им предимства.

38. При все това, поне като отправна точка, освобождаването от задължението за плащане на глоби не може винаги да се приравнява на други начини, от които може да се счита, че държавата се е отказала от правото си да реализира постъпления. Доводът на Eventech, че съгласно нормите в областта на държавните помощи може да бъде потърсена отговорност от държавите членки за отказ от ресурси, постъпващи от глоби, изглежда предполага, че държавите по общо правило имат задължение да приемат законодателство за налагане на глоби.

39. Освен това глобите и санкциите — особено що се отнася до наказателните санкции — са инструменти, които попадат в сферата на обществения ред, и които имат за цел както превенция, така и наказване. Напротив, данъците и налозите преследват преди всичко бюджетна цел, тъй като общата цел на всяка данъчна система е да събира приходи, за да се финансират разходите на държавата¹⁸. Макар и глобите, и данъците очевидно да водят до финансова тежест за лицата, към които са насочени, това не означава, че са взаимозаменяеми. Ако глобата не може сама по себе си да се приравни на данък, освобождаването от задължението да се плати глоба също не може само по себе си да се приравни на данъчно предимство.

40. По подобен начин глобата не е същата като *таксата* (независимо дали фиксирана или променлива), тъй като таксите обикновено се плащат като насрещна престация за получаването на стоки или услуги. В това отношение, както правилно отбелязва полското правителство, глобата за превишена скорост не е такса за по-интензивно използване на пътя от разрешеното.

41. Делата, по които Съдът до момента е преценил, че освобождаването от задължението за плащане на глоби и санкции представлява отказ от получаване на ресурси, според мен не се нуждаят от обяснение, доколкото те включват само облекчаване на оперативните разходи.

42. Дела Ecotrade¹⁹ и Piaggio²⁰ засягат едно и също италианско законодателство. В тези дела поради освобождаването от задължението за плащане на глоби и имуществени санкции в *контекста на специално производство по несъстоятелност* (което включва набор от благоприятни мерки, като например държавна гаранция) Съдът обявява, че не може да се

18 — Известие на Комисията за прилагане на правилата за държавна помощ по отношение на мерките за пряко данъчно облагане на дружества (ОВ С 384, 1998 г., стр. 3, точка 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 3, стр. 151).

19 — EU:C:1998:579, т. 42—44.

20 — C-295/97, EU:C:1999:313, т. 41 и 42.

изключи, че това производство съдържа държавна помощ. Въпросните глоби и имуществени санкции са били наложени поради неплащане на социалноосигурителни вноски, поради което специалното производство по несъстоятелност намалява разходите, които обичайно се включват в бюджета на предприятието.

43. Освен това дело Комисия/Нидерландия²¹, на което се позовава Eventech, е коренно различно от разглежданото дело. Нищо не сочи, че може да се търгува с разрешението, дадено на черните таксите да използват автобусните ленти, или че глобите за незаконно използване на автобусните ленти могат да бъдат избегнати. Актът за преюдициално запитване съвсем ясно уточнява, че неразрешеното използване на автобусните ленти е наказуемо деяние²². В дело Комисия/Нидерландия, напротив, предвид това че предприятията с потенциално високи емисии, които са надхвърлили установената норма, са имали възможност да обмислят на годишна база дали би било по-изгодно за тях да платят глоба, или да придобият права за емисии, разглежданата в това дело глоба — както в дела Ecotrade и Piaggio — също съдържа всички класически характеристики на оперативен разход.

44. Напротив, глобата, налагана за неправомерно използване на автобусните ленти, не може просто да бъде сведена до оперативен разход (макар да е възможно някои предприятия да я приемат по този начин). Разпоредбите, по силата на които се налагат глоби, са с общо приложение и следователно се прилагат по еднакъв начин към предприятията и частноправните субекти. Освен това глобите са логично следствие от регулаторната дейност, засягаща достъпа до обществена инфраструктура: както бе посочено по-горе регулаторната дейност от този вид сама по себе си не попада в обхвата на нормите в областта на държавните помощи, при условие че всички разглеждани сравними предприятия се третират еднакво, когато се прилага регулаторната политика.

45. Предвид гореизложеното не мога да се съглася и с довода, че освобождаването на черните таксите от задължението за плащане на глоба за използването на автобусните ленти, води до прехвърляне на държавни ресурси.

3. Междинно заключение

46. Въз основа на това предлагам на Съда да отговори на въпрос 1, че член 107, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че когато държавните органи предоставят автобусна лента от обществен път на разположение само на черните таксите, но не и на наеманите за частни цели превозни средства, през часовете, когато се използва тази автобусна лента, това не представлява прехвърляне на „държавни ресурси“, при условие че на всички сравними предприятия се осигурява достъп при равни условия, което запитващата юрисдикция следва да провери.

47. Предвид становището ми по отношение на въпрос 1 конкретният отговор, който трябва да се даде по делото, с което е сезирана запитващата юрисдикция, ще зависи от това дали политиката относно автобусните ленти е селективна. Това е същността на въпрос 2, букви а), б) и в).

21 — EU:C:2011:551.

22 — ТГЛ добавя, че „глобата за неправомерно движение по автобусните ленти през часовете, когато те се използват, би следвало да се налага *всеки път*, когато въпросното превозно средство навлезе в автобусна лента, което би могло да се случи неколккратно в рамките на едно пътуване“ (курсивът е мой), тоест теоретично неограничено.

В – Въпрос 2, букви а), б) и в): селективността на политиката относно автобусните ленти по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС

1. Встъпителни бележки

48. Както бе посочено в точка 17 по-горе, с втория си въпрос — разделен в три части — запитващата юрисдикция иска да ѝ бъдат предоставени насоки по различни аспекти на изискването за селективност по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

49. С въпрос 2, буква а) запитващата юрисдикция пита „коя е релевантната цел, съобразно която следва да се прецени дали черните таксите и [наеманите за частни цели превозни средства] са в сравнимо правно и фактическо положение“. С въпрос 2, буква б) Court of Appeal иска да се установи дали ако може да се докаже по смисъла на въпрос 2, буква а), че преследваната цел е създаването на „безопасна и ефективна транспортна инфраструктура“, тази цел може да обоснове политиката относно автобусните ленти, в смисъл че тя не може да се счита за селективна по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Накрая, с въпрос 2, буква в) запитващата юрисдикция иска да се установи дали държавата членка трябва да докаже в процеса по обосноваването, че предоставеното предимство съответства на принципа на пропорционалност.

50. Следва да се отбележи, че освен позоваването на твърденията на страните в главното производство, актът за преюдициално запитване не посочва причините в основата на мотивите на запитващата юрисдикция да формулира въпрос 2, букви а), б) и в) по начина, по който го е направила.

51. Предвид тази неяснота първият — буквален — начин, по който би могъл да се разбира въпрос 2, буква а), е че запитващата юрисдикция иска само да знае коя е релевантната цел, по отношение на която черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства следва да се сравняват.

52. При все това, ако това тълкуване е вярно, би било изненадващо, че с въпрос 2, буква б) самата запитваща юрисдикция посочва, че целта би могла да бъде създаването на безопасна и ефективна транспортна инфраструктура. Освен това, съгласно член 267 ДФЕС националните съдилища трябва да представят приложимите национални норми и в тази връзка да определят целта, която преследват тези норми. Съдът не може да предлага възможни цели, които биха могли да доведат до заключението, че дадена държавна мярка не е селективна²³.

53. Ето защо въпрос 2, буква а) може да получи втори, може би по-свободен като тълкуване прочит, съгласно който запитващата юрисдикция в действителност иска да разбере дали селективността следва да се преценява само въз основа на пазара, в който се конкурират черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства (тоест пазарът на предварителните резервации), или той трябва да включва пазара на такситата, които „обикалят в търсене на клиенти“. Би могло да се твърди, че това е решаващ въпрос в разглежданото дело, така че ще имам предвид този прочит при отговора на въпрос 2, буква а).

54. С въпрос 2, букви б) и в) — които изглеждат свързани по същия начин като въпрос 2, букви а) и б), струва ми се запитващата юрисдикция иска да се установи дали съображенията за безопасност и ефективност могат да обяснят защо само черните таксите, но не и наеманите за частни цели превозни средства, могат да използват автобусните ленти през някои часове (като например пиков период за пътуване или пикови часове), и ако това е така, дали приетите за тази цел мерки трябва да спазват принципа на пропорционалност.

²³ — По аналогия вж. определение Bertazzi и др. (C-393/11, EU:C:2013:143, т. 54) и в този смисъл също решение P (EU:C:2013:525, т. 20 и 21).

55. Като имам предвид тези съображения, ще се опитам да дам последователен отговор, като разгледам подред всеки от повдигнатите от запитващата юрисдикция въпроси.

2. Преценка

а) Съответният(ите) пазар(и) за целите на сравняването на черните таксите с наеманите за частни цели превозни средства

56. Политиката относно автобусните ленти — като изключение спрямо обичайното положение съгласно приложимия режим на транспорт и движение в Голям Лондон — разрешава на черните таксите да използват автобусните ленти през определени часове от деня, изключвайки наеманите за частни цели превозни средства.

57. В това отношение съгласно постоянната съдебна практика държавната мярка е селективна, ако по силата на конкретен правен режим (известен и като „референтната рамка“) тази мярка може да постави в по-благоприятно положение определени предприятия или производството на някои стоки *спрямо други предприятия, които се намират в сравнимо правно и фактическо положение от гледна точка на целта, преследвана с въпросната мярка*²⁴.

58. Следователно в зависимост от това дали черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства се намират в *сравнимо* положение политиката относно автобусните ленти може да доведе до селективно третиране²⁵. Един от начините за определяне на това е да се прецени дали наеманите за частни цели превозни средства и черните таксите могат да бъдат взаимно заменяеми. Това на свой ред изисква да се определи върху кой релевантен пазар (или пазари) следва да се основе сравнението.

59. Черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства се конкурират на пазара на предварителните резервации и е безспорно, че политиката относно автобусните ленти засяга конкуренцията на този пазар. Ако единствено този пазар би бил релевантен, те очевидно биха били сравними и следователно политиката относно автобусните ленти би била селективна.

60. При все това не може просто да се подбере част от търговския модел на предприятието и след това сравнението с друго предприятие да се ограничи до така подобрения сегмент. Това със сигурност важи и за таксиметровата дейност, чиито конкретни характеристики правят необосновано ограничаването на преценката на сравнимостта само до пазара на предварителните резервации.

61. Накратко, такситата предоставят услуга, която допълва съществуващите методи за обществен транспорт и която по някакъв начин вероятно може да се приравни на универсална обществена услуга. По времето, когато методите на комуникация са били по-слабо развити, възможността да се вземе такси от улицата или от таксиметрова стоянка е представлявала съществена алтернатива на останалите налични транспортни методи. Това е причината, поради която черните таксите традиционно имат монопол върху пътуванията, при които „обикалят в търсене на клиенти“, и по същата причина такситата в много европейски градове се ползват от подобни привилегии, включително правото да използват автобусните ленти.

24 — Решение *Adria-Wien Pipeline* и *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, EU:C:2001:598, т. 41). Вж. също решения *Португалия/Комисия* (C-88/03, EU:C:2006:511, т. 54) и *Комисия и Испания/Government of Gibraltar* и *Обединено кралство* (EU:C:2011:732, т. 75).

25 — Важно е да се има предвид, че споменатата в точка 57 по-горе съдебна практика посочва само „сравнимо правно и фактическо положение“ (курсивът е мой), а не правно и фактическо положение, което е подобно, камо ли идентично.

62. Освен това, както бе посочено в точка 19 по-горе, видно от представените доказателства, само 8 % от пътуванията с черни таксите са предварително резервирани. Съответно, не съм убеден, че пазарът на предварителните резервации е единственият значителен пазар, в който функционират черните таксите²⁶. В тази връзка, макар да не ми изглежда очевидно, от вниманието ми не убягна фактът, че в своето решение High Court приема, че „[o]чевидно не би било възможно да се предвиди в закона, че [...] черните таксите не могат да използват автобусната лента, когато превозват пътник, направил предварителна резервация“²⁷. Като се има предвид това, не изглежда обосновано преценката да се ограничи само до пазара на предварителните резервации.

63. На този етап следователно е необходимо да се разгледа въпрос 2, буква б) и съответно и въпрос 2, буква в), а именно дали по съображения за безопасност и ефективност черните таксите не са сравними с наеманите за частни цели превозни средства на тези пазари, разглеждани общо, и дали съответно е оправдано да се разреши само на черните таксите, но не и на наеманите за частни цели превозни средства, да използват автобусните ленти през определени часове. Сега ще се занимаем с този въпрос.

б) Сравними ли са черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства от гледна точка на целта за създаване на безопасна и ефективна транспортна инфраструктура?

64. От изложеното по-горе следва, че съответните пазари, които трябва да се вземат предвид за сравняването на черните таксите с наеманите за частни цели превозни средства, са пазарът на такситата, които „обикалят в търсене на клиенти“ и пазарът на предварителните резервации.

65. По същество се изтъкват четири основни причини, поради които черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства не са сравними на тези пазари, разглеждани общо.

66. Първо, за разлика от наеманите за частни цели превозни средства, черните таксите имат определени задължения по-специално по отношение на потребителите, които вземат от улицата или от таксиметрова стоянка („обвързаност“). Сред тези потребители могат да се включват например лица с увреждания, за които следователно черните таксите трябва да са достъпни.

67. Второ, черните таксите трябва да отговарят на определени стандарти („условия за годност“), като например формата и размера на превозното средство и табелата „такси“ (понастоящем само два модела са в съответствие с условията за годност), така че да са по-лесно видими за потребителите, които ги вземат.

68. Трето, черните таксите са обект на стриктна тарифна правна уредба²⁸.

69. Накрая, изискванията за издаване на разрешение за водач на черно такси по правило са по-строги от тези за водач на наемано за частни цели превозно средство и включват подробен топографски тест за географията на Голям Лондон, известен като „проверка на знанията“.

26 — Без да се обсъжда точността на тези цифрови данни, предвид постоянното развитие на технологията времето ще покаже дали смартфоните (и различните телефонни приложения, създадени от операторите на черни таксите и на превозни средства, наемани за частни цели) ще могат окончателно да променят тази пазарна структура.

27 — Вж. точка 60, подточка ii) от решението на High Court, посочено в бележка под линия 5 по-горе.

28 — Съгласно документ № 347 на Law Commission (Правната комисия) „Taxi and Private Hire Services“, май 2014 г., точка 9.21, публикуван на адрес: <http://www.lawcom.gov.uk>, по отношение на тарифите предварително резервираните пътувания са уредени на същата основа като пътуванията „в търсене на клиенти“.

70. Предвид тези фактори, макар да считам, че черните таксите са сравними с наеманите за частни цели превозни средства на пазара на предварителните резервации, *те не са сравними във всяко отношение*. Ето защо мога да приема по принцип, че на релевантните пазари, разглеждани общо, целта за създаването на безопасна и ефективна транспортна инфраструктура може да означава, че черните таксите не са сравними с наеманите за частни цели превозни средства.

71. При все това, несъмнено черните таксите оперират на пазар, който съвпада с този на наеманите за частни цели превозни средства и по този начин могат да използват своето конкурентно предимство пред наеманите за частни цели превозни средства по отношение на сегмента на предварителните резервации. Като се има предвид това, и както запитващата юрисдикция изглежда сочи с въпрос 2, буква в), макар създаването на безопасна и ефективна транспортна инфраструктура да може да изисква разграничение между някои групи предприятия, съществуват и ограничения за това, което може да бъде обосновано с тази цел. Не мисля, че целта за поддържане на безопасна и ефективна транспортна инфраструктура изисква да не бъде ограничено нарушаването на конкуренцията, причинено от политиката относно автобусните ленти на пазара на предварителните резервации.

72. В тази връзка ще припомня, че държавата, приемайки дадена мярка, определя нейната цел (или нейните цели). Ето защо държавата е длъжна да докаже, че определени групи предприятия, които изглеждат сравними, в действителност не са сравними съгласно конкретен режим с оглед на целите на тази мярка²⁹. Считаю, противно на становището на полското правителство, че когато държавата направи това, тя трябва също да докаже, че разликата в третирането, произтичаща от целта на мярката, е в съответствие с принципа на пропорционалност, доколкото не надхвърля необходимото за постигането на целта и доколкото тази цел не би могла да бъде постигната с по-малко ограничителни мерки³⁰. Единствено задълбоченият контрол в това отношение от страна на националните съдилища е достатъчен, за да предотврати произвола и да гарантира, че държавата взема под внимание принадлежащата ѝ тежест на доказване при установяването, че тези изисквания са изпълнени.

73. Така, макар да мога да приема, че по принцип може да се направи разграничение между черните таксите и наеманите за частни цели превозни средства на основание на ефективност и безопасност, в съответствие с принципа на пропорционалност е необходимо също да се прецени конкретно дали оспорваната политика относно автобусните ленти е в състояние да постигне тази цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ. Този въпрос обаче трябва да се реши от запитващата юрисдикция.

3. Междинно заключение

74. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да даде общ отговор на въпрос 2, букви а), б) и в) в смисъл, че при разглежданите обстоятелства, когато държавните органи предоставят автобусна лента от обществен път на разположение само на такситата, но не и на наеманите за частни цели превозни средства, през часовете, когато се използва тази автобусна лента, това не представлява „поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, при условие че тези органи докажат: i) че по обективни съображения във връзка с безопасността и ефективността на транспортната инфраструктура

29 — По аналогия вж. решение Комисия и Испания/Government of Gibraltar и Обединено кралство (EU:C:2011:732, т. 146 и цитираната съдебна практика).

30 — По аналогия вж. решение Paint Graphos и др. (C-78/08—C-80/08, EU:C:2011:550, т. 75).

такситата и наеманите за частни цели превозни средства не са сравними от правна и фактическа гледна точка, и ii) че подобна мярка е подходяща за осъществяването на тази цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ. Запитващата юрисдикция следва да провери дали това е така.

75. Предложеният от мен отговор на въпрос 2 в светлината на въпрос 1 води до това, че ако Tfl може да докаже, че черните таксита и наеманите за частни цели превозни средства не са сравними от правна и фактическа гледна точка с оглед на безопасността и ефективността, даването на разрешение на черните таксита да използват автобусните ленти през определени часове от деня при тези обстоятелства не може да се разглежда като прехвърляне на държавни ресурси.

76. Ако случаят е такъв, не може да става въпрос за „помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тъй като изискванията, установени в тази разпоредба, са кумулативни³¹. Все пак, независимо от това, по-нататък ще изложа становището си по въпрос 3, тъй като той също включва принципен въпрос.

Г– Въпрос 3: засягането на търговията между държавите членки

77. Накрая, Court of Appeal иска да се установи дали политиката относно автобусните ленти е в състояние да засегне търговията между държавите членки.

78. Ако черните таксита и наеманите за частни цели превозни средства *не* са сравними по съображения за безопасност и ефективност, тогава въпрос 3 става по-скоро безсмислен. На практика не съществува ограничение на броя на черните таксита в Лондон³² и всички граждани на ЕС могат да заявят получаването на разрешение за водач на черно такси. Предвид това би било съмнително как такъв вид мярка на местно равнище все пак би могла да е в състояние да засегне търговията между държавите.

79. Следователно схващането, върху което се основава отговорът ми, е че черните таксита и наеманите за частни цели превозни средства *са* сравними във всяко отношение и че поради това политиката относно автобусните ленти осигурява селективно предимство на черните таксита, включвайки прехвърляне на държавни ресурси, което е в състояние да наруши конкуренцията.

80. За разлика от Eventech, Комисията и Надзорния орган, не считам, че решение Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg³³ урежда този въпрос. Макар да е вярно, че в това решение Съдът приема по-специално, че изискването за засягане на търговията между държавите не зависи от местния или регионалния характер на предоставяните транспортни услуги или от мащаба на въпросната сфера на дейност³⁴ (становище, което е потвърдено в последващата съдебна практика)³⁵, тук трябва да се подчертаят два важни елемента.

81. Първо, в решението Altmark предимството е предоставено на едно-единствено предприятие по отношение на един-единствен договор за концесия на автобусен превоз и е било под формата на публична субсидия. Естествено тази концесия поради това е укрепила положението на този получател в сравнение с предприятията от други държави членки, които е можело да

31 — Вж. по-специално решение Vent De Colère и др. (EU:C:2013:851, т. 15).

32 — Вж. член 16 от Transport Act 1985 (Закон за транспорта от 1985 г.) и документ № 347 на Law Commission, „Taxi and Private Hire Services“, май 2014 г., точка 11.1, публикуван на адрес: <http://www.lawcom.gov.uk>.

33 — C-280/00, EU:C:2003:415 (наричано по-нататък „решението Altmark“).

34 — Пак там, т. 77 и 82.

35 — Вж. по-специално решение Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия (C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 135).

бъдат заинтересовани да предоставят подобна услуга в региона³⁶. Напротив, в настоящото дело предимството, предоставено от политиката относно автобусните ленти — която не включва субсидия, — не е дадено на едно-единствено транспортно предприятие или на много ограничен брой такива предприятия. Както е посочено в акта за преюдициално запитване, не съществуват пречки за гражданите на която и да е държава членка, притежаващи или управляващи черно такси, ако желаят да се ползват от политиката относно автобусните ленти.

82. Второ, в решение Altmark Съдът, макар да подчертава като цяло, че необходимият праг, за да е изпълнено изискването за засягане на търговията между държавите, е нисък, никъде не посочва, че това изискване действително е изпълнено по отношение на предимството, което е предоставено на доставчика на разглежданата в делото услуга за автобусен превоз³⁷. Съдът само се ограничава да посочи, че тази възможност не може да бъде изключена. Същото важи и за последващата съдебна практика относно дейностите с местен характер³⁸. Неслучайно с начина, по който обичайно се изразява в този вид дела, Съдът показва особена предпазливост³⁹.

83. Освен това, когато се разглежда изискването за засягане на търговията между държавите, е уместно да се направи разграничение между стоките и услугите, тъй като стоките по естеството си са по-лесни за износ, така че съществува риск предприятията, разположени в други държави членки, да имат по-малка възможност да изнасят своите стоки в пазара на държавата членка, която предоставя помощта⁴⁰. За сметка на това, услугите са по-сложен въпрос, особено що се отнася до транспортните услуги. Ако разглежданата услуга има някакъв трансграничен потенциал, тогава може да се счита, че е налице засягане на търговията между държавите⁴¹. При местните услуги невинаги съществува такъв трансграничен потенциал и тогава не може да има трансгранични последици. Местните таксиметрови услуги са само един от примерите, в които трансграничният потенциал не е очевиден⁴².

84. При все това, в главното производство е безспорно, че политиката относно автобусните ленти дава предимство на черните таксите. Съгласно съдебната практика се презумира, че такова предимство е в състояние да засегне търговията между държавите⁴³. Въпреки че е напълно неясно как предприятията, установени в други държави членки и предоставящи подобна услуга, биха могли да бъдат засегнати от политиката относно автобусните ленти, изтъкнатите по-горе разлики може да не са достатъчни, за да обосноват резултат, различен от този в решение Altmark, съгласно което дори местните предимства може да са в състояние да засегнат търговията между държавите. След решение Altmark не могат да се изключат поне потенциални последици за търговията между държавите.

36 — Вж. също решение АСЕА/Комисия (Т-297/02, ЕУ:Т:2009:189, т. 91) и дело SA.34056 (2012/N) – Обединено кралство, Лифт за Лондон, решение от 27 юни 2012 г., публикувано на адрес: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244896/244896_1341324_89_1.pdf, точки 43–46 (публикувано резюме в ОВ С 220, 2012 г., стр. 6).

37 — Вж. решение Altmark (ЕУ:С:2003:415, т. 77), където Съдът само посочва, че: „[...] *съвсем не е изключено* публична субсидия, предоставена на предприятие, което извършва само местни или регионални услуги по превоз и не осъществява транспортни услуги извън своята държава по произход, да може въпреки това да засяга търговията между държавите членки“ (курсивът е мой).

38 — Вж. по-специално решение Comitato „Venezia vuole vivere“ и др./Комисия (ЕУ:С:2011:368, т. 135).

39 — Вж. също заключение на генералния адвокат Alber по дело Испания/Комисия (С-409/00, ЕУ:С:2002:475, т. 116).

40 — Вж. по-специално решение Белгия/Комисия (С-75/97, ЕУ:С:1999:311, т. 47 и цитираната съдебна практика).

41 — Вж. по-специално решение Xunta de Galicia (С-71/04, ЕУ:С:2005:493, т. 47 и 48), отнасящо се до схема за помощ за строителство и преустройство на кораби, предоставена на корабостроителниците в Галисия, чиито клиенти са били както местни, така и чуждестранни.

42 — Вж. по този въпрос заключение на генералния адвокат Jacobs по делото GEMO (С-126/01, ЕУ:С:2002:273, т. 145); отговор на комисар Kinnock на писмен въпрос E-3484/96, ОВ С 186, 1996, стр. 96; и дело № 733/2000 – Италия (Лигурия), Регионални действия за подобряване на обществените таксиметрови услуги, решение от 25 април 2001 г., публикувано на адрес: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/134182/134182_1154208_1_2.pdf (публикувано резюме в ОВ С 67, 2004 г., стр. 11). При все това, всички тези елементи предшестваха решение Altmark.

43 — Вж. решение Altmark (ЕУ:С:2003:415, т. 78 и цитираната съдебна практика). Вж. също решение Philip Morris Holland/Комисия (730/79, ЕУ:С:1980:209, т. 11).

85. С оглед на гореизложеното, ако Съдът приеме, че политиката относно автобусните ленти е в състояние да засегне търговията между държавите, би следвало да отбележа, че в такъв случай би изглеждало, че не съществува много нисък праг, за да е изпълнено изискването за засягане на търговията между държавите. На практика това би означавало да се премине от *презумпция* за засягане на търговията между държавите — която е оборима, както показва практиката на Комисията⁴⁴, — към *необорима презумпция*. Макар необоримите презумпции да имат предимството, че осигуряват правна сигурност, в случая такава презумпция със сигурност би имала и недостатъци.

86. Ето защо неслучайно Надзорният орган предлага Съдът да преразгледа своя подход към изискването за засягане на търговията между държавите членки, тъй като според становището на този орган посоченото изискване се тълкува толкова широко, че почти никоя мярка не може да излезе извън неговия обхват. Според Надзорния орган определящият елемент следва да бъде това дали предприятията, установени в други държави членки, имат по-малка възможност да предоставят услугите си на пазара в държавата членка, в която е дадено предимството.

87. При все това считам, че на този етап би било прибързано да се отстъпва от тази насока в съдебната практика, която е установена от повече от 30 години, като се ограничи изискването за засягане на търговията между държавите по начина, предложен от Надзорния орган. Само ако това изискване бъде изменено от обикновена презумпция в необорима такава, би имало смисъл от приемането на тази идея. Очевидно това ще зависи изцяло от начина, по който Съдът реши да отговори на въпрос 3.

88. Разбира се, Съдът може просто да избере да запази статуквото, като в отговора си прибегне до преминалата през проверката на времето внимателно подбрана формулировка, съгласно която, независимо от местния характер на политиката относно автобусните ленти, не е изключено тя да може да засегне търговията между държавите. Още повече, това би било в съзвучие с практиката на Съда да оставя запитващата юрисдикция да реши окончателно дали при обстоятелствата в главното производство търговията между държавите може да бъде засегната, като надлежно вземе предвид насоките, предоставени от Съда⁴⁵. В това отношение запитващата юрисдикция очевидно би могла да отчете факторите, посочени в точки 81—83 по-горе, и по-специално тези, които отграничават разглежданото дело от решение Altmark.

89. Предвид предложените от мен отговори на въпрос 1 и въпрос 2, букви а), б) и в), това е отговорът, който също бих предложил на Съда да даде на въпрос 3, в случай че останалите изисквания, за да се приеме, че е налице „помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, се считат за изпълнени.

44 — Вж. по-специално дело N 258/2000 — Германия, Басейн в Дорстен, решение от 21 декември 2000 г., публикувано на адрес: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/137009/137009_1153410_12_2.pdf (публикувано резюме в ОВ 172, 2001 г., стр. 16), и дело SA.36581 (2013/NN) — Гърция, Строителство на Археологически музей в Месара, Крит, решение от 6 ноември 2013 г., публикувано на адрес: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/250254/250254_1484489_76_2.pdf (публикувано резюме в ОВ С 353, 2013 г., стр. 4).

45 — Вж. решение Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, т. 51).

IV – Заключение

90. С оглед на изложеното предлагам на Съда да отговори на въпросите, отправени от Court of Appeal (England and Wales) (Обединено кралство), както следва:

„Член 107, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че когато органите на държава членка предоставят автобусна лента от обществен път на разположение само на такситата, но не и на наеманите за частни цели превозни средства, през часовете, когато се използва тази автобусна лента:

- това не представлява прехвърляне на „държавни ресурси“, при условие че достъпът се осъществява при равни условия на всички сравними предприятия, и
- това не представлява „поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия“, при условие че тези органи докажат: i) че по обективни съображения във връзка с безопасността и ефективността на транспортната инфраструктура такситата и наеманите за частни цели превозни средства не са сравними от правна и фактическа гледна точка, и ii) че подобна мярка е подходяща за осъществяването на тази цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ.

Запитващата юрисдикция трябва да провери дали това е така при обстоятелствата в главното производство. Ако това не е така, единствено фактът, че правото да се използват автобусните ленти се предоставя в контекста на местна политика относно пътното движение, сам по себе си не изключва възможността търговията между държавите членки да бъде засегната, което също следва да се провери от запитващата юрисдикция“.