# ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
# Г-ЖА V. TRSTENJAK
# от 16 декември 2010 година[1]

## Съдържание


I — Правна уредба ..... I - 4737

II — Фактическа обстановка и административно производство ..... I - 4739

А — Схемата на намаленията на социалноосигурителни вноски ..... I - 4739

Б — Производството пред Комисията ..... I - 4740

В — Обжалваното решение ..... I - 4741

III — Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение ..... I - 4743

А — Производството пред Общия съд ..... I - 4743

Б — Обжалваното съдебно решение ..... I - 4743

IV — Производството пред Съда ..... I - 4744

V — По насрещната жалба на Комисията ..... I - 4746

А — По наличието на висящ процес ..... I - 4746

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4746

2. Основни доводи на страните ..... I - 4747

3. От правна страна ..... I - 4748

а) По необходимостта от проверка дали жалбата на Comitato е допустима ..... I - 4748

б) По отпадането на висящия процес при оттегляне на по-ранната жалба ..... I - 4749


1 — Език на оригиналния текст: немски; език на производството: италиански.

в) По идентичността на правните основания ..... I - 4750

г) Заключение ..... I - 4751

Б — По личното засягане на жалбоподателите ..... I - 4752

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4752

2. Основни доводи на страните ..... I - 4752

3. От правна страна ..... I - 4754

а) По съдебната практика на Съда ..... I - 4754

б) По възраженията на Комисията ..... I - 4755

i) По връзката със задължението за възстановяване ..... I - 4755

ii) По достатъчната степен на определяемост ..... I - 4757

iii) По отпадането на правния интерес ..... I - 4757

iv) По нежелателните последици ..... I - 4758

v) По противоречивостта на резултатите ..... I - 4759

в) Заключение ..... I - 4760

В — По процесуалната легитимация на Comitato ..... I - 4760

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4760

2. Основни доводи на страните ..... I - 4761

3. От правна страна ..... I - 4761

Г — По правния интерес ..... I - 4763

Д — Заключение ..... I - 4763

VI — По жалбите на Italgas, Hotel Cipriani и Comitato ..... I - 4763

А — По компенсационния характер на намаленията на социалноосигурителните вноски ..... I - 4764

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4764

2. Основни доводи на страните ..... I - 4765

3. От правна страна ..... I - 4766

а) По тълкуването на понятието „поставяне в по-благоприятно положение“ ..... I - 4766

б) По грешката в мотивите ..... I - 4767

в) По критерия за частния икономически оператор ..... I - 4768

г) Заключение ..... I - 4768

Б — По проверката на условието за наличие на нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия ..... I - 4769

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4769

2. Основни доводи на страните ..... I - 4771

3. От правна страна ..... I - 4774

а) По оценката на схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски ..... I - 4775

i) По критерия за проверка и по доказателствената тежест ... I - 4775

— По критерия за проверка ..... I - 4775

— По доказателствената тежест ..... I - 4776

— Междинно заключение ..... I - 4777

ii) По прилагането на критерия за проверка ..... I - 4777

— По доказването на нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия ..... I - 4777

— По необходимостта от проучване на всички отделни случаи ..... I - 4778

— По необходимостта от проучване на индивидуалното положение на Italgas и Hotel Cipriani ..... I - 4779

— По необходимостта от проучване на определени икономически сектори ..... I - 4779

— По принципа на недопускане на дискриминация .... I - 4780

— По изопачаването на доказателствата ..... I - 4780

iii) Междинно заключение ..... I - 4781

б) По разпореждането за възстановяване ..... I - 4781

i) По грешките при прилагане на правото в мотивите на Общия съд ..... I - 4781

— По мотивите на Общия съд ..... I - 4781

— По наличието в това правно становище на грешки при прилагане на правото ..... I - 4782

— Междинно заключение ..... I - 4783

ii) Замяна на мотивите ..... I - 4783

— По съдържанието на разпореждането за възстановяване ..... I - 4784

— По съвместимостта на този подход с член 87 ЕО и със системата за контрол на държавните помощи ... I - 4784

iii) Междинно заключение ..... I - 4787

в) Заключение ..... I - 4787

B — По услугите от общ икономически интерес ..... I - 4788

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4788

2. Основни доводи на страните ..... I - 4788

3. От правна страна ..... I - 4788

Г — По прилагането на член 87, параграф 3, буква в) ЕО ..... I - 4789

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4789

2. Основни доводи на страните ..... I - 4790

3. От правна страна ..... I - 4790

Д — По прилагането на член 87, параграф 3, буква г) ЕО ..... I - 4791

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4791

2. Основни доводи на страните ..... I - 4792

3. От правна страна ..... I - 4792

Е — По прилагането на член 15 от Регламент № 659/1999 ..... I - 4794

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4794

2. Основни доводи на страните ..... I - 4795

3. От правна страна ..... I - 4796

Ж — По прилагането на член 14 от Регламент № 659/1999 ..... I - 4797

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение ..... I - 4797

2. Основни доводи на страните ..... I - 4797

3. От правна страна ..... I - 4798

VII — Обобщение ..... I - 4798

VIII — Заключение ..... I - 4799

1. Предмет на настоящите жалби е Решение на Първоинстанционния съд (понастоящем Общият съд) от 28 ноември 2008 г. по дела T-254/00, T-270/00 и T-277/00, Hotel Cipriani и др./Комисия [2] (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“). В това решение Общият съд е приел, че жалбите, разгледани в посочените погоре дела, срещу Решение 2000/394/ЕО на Комисията от 25 ноември 1999 година относно мерките за помощи в полза на предприятията, установени на територията на Венеция и Киоджа, предвидени в Закон № 30/1997 и в Закон № 206/1995 за намаляване на социалноосигурителните вноски [3] (наричано по-нататък „обжалваното решение“), са допустими, но ги е отхвърлил като неоснователни.

2. Всички участници в производството по обжалване пред Съда са поискали обжалваното съдебно решение да бъде отменено. Комисията счита, че Общият съд е трябвало да отхвърли жалбите по дела T-254/00, T-270/00 и T-277/00 като недопустими. Според останалите участници в производството Общият съд е трябвало да уважи тези жалби и да отмени обжалваното решение.

2 — Сборник, стр. II–3269.

3 — ОВ L 150, стр. 50.

**I — Правна уредба** [4]

3. Член 87, параграфи 1 и 3 ЕО предвижда:

„1. Освен когато е предвидено друго в настоящия договор всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с общия пазар.

[…]

3. За съвместими с общия пазар могат да се приемат:

[…]

в) помощите, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, доколкото тези помощи не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес;

4 — Придържайки се към термините, използвани в ДЕС и ДФЕС, понятието „право на Съюза“ ще се използва като общо понятие, което обхваща правото на Общността и правото на Съюза. Когато по-нататък се споменават отделни разпоредби на първичното право, те ще се цитират в редакцията им, която действа ratione temporis.

г) помощите за насърчаване на културата и опазване на наследството, доколкото тези помощи не засягат условията на търговия и конкуренция в Общността в степен, противоречаща на общия интерес.

[…]“

4. Член 88, параграф 2 ЕО предвижда:

„Ако Комисията, след като е уведомила всички заинтересовани страни да представят своите мнения, установи, че помощта, предоставена от държавата или чрез ресурси на държавата, е несъвместима с общия пазар в съответствие с член 87, или че тази помощ е била използвана не по предназначение, тя взема решение, че съответната държава членка е задължена да отмени или измени тази помощ в срок, който Комисията определя.

Ако съответната държава не се съобрази с това решение в определения срок, Комисията или всяка друга заинтересована държава може, като изключение от разпоредбите на членове 226 и 227, да отнесе въпроса пряко до Съда“.

5. Членове 13, 14 и 15 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО [5] предвиждат:

„*Член 13*

Решения на Комисията

1. Разглеждането на възможна неправомерна помощ завършва с решение съгласно член 4, параграфи 2, 3 или 4. В случаите на решения за започване на официална процедура по разследване производството се закрива посредством решение съгласно член 7. Ако дадена държава членка не се съобрази с разпореждане за информация, това решение се взема на базата на наличната информация.

[…]

*Член 14*

Възстановяване на помощ

1. Когато са взети отрицателни решения в случаи с неправомерна помощ, Комисията решава съответната държава членка да вземе всички необходими мерки за възстановяване на помощта от получателя

5 — ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41.

(наричано по-долу „решение за възстановяване“). Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Общността.

[…]

3. Без това да накърнява разпореждане на Съда на Европейските общности съгласно член 185 от Договора, възстановяването се извършва незабавно и в съответствие с процедурите по националното законодателство на съответната държава членка, при условие че те позволяват незабавното и ефективно изпълнение на решението на Комисията. За тази цел и в случая на производство пред националните съдилища съответните държави членки предприемат всички необходими стъпки, които са предвидени в съответните им правни системи, включително и временни мерки, без да се засяга правото на Общността.

*Член 15*

Давностен срок

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

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

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

**II — Фактическа обстановка и административно производство**

А — *Схемата на намаленията на социалноосигурителни вноски*

6. В италиански министерски декрет от 5 август 1994 г. се определят критериите за предоставяне на намаленията на социалноосигурителни вноски, които са предвидени в разпоредбите, посочени в член 59 от Указ на президента на Италианската република от 6 март 1978 г. за установяване на специален режим за намаляване на социалноосигурителните вноски, които работодателите дължат на Istituto Nazionale de la Previdenza Sociale (наричан по-нататък „INPS“) в Мецоджорно за периода от 1994 г. до 1996 г. Член 1 от този министерски декрет предвижда общо намаляване

на социалноосигурителните вноски, дължими от работодателите. Що се отнася до член 2 от този декрет, той предвижда освобождаване от социалноосигурителни вноски за създадените в предприятията нови работни места за период от една година, считано от датата на наемане на работник, който е бил безработен.

7. След като е уведомена за този министерски декрет, с Решение 95/455/ЕО от 1 март 1995 година във връзка с разпоредбите относно намаленията в Мецоджорно на социалноосигурителните вноски в тежест на предприятията и поемането на част от тези вноски от държавния бюджет [6] Комисията обявява посоченото намаляване и освобождаване от социалноосигурителни вноски за съвместимо с общия пазар, при условие че бъдат изпълнени определен брой условия.

8. С италианския Закон № 206/1995 за 1995 г. и 1996 г. предвидената с посочения по-горе министерски декрет от 5 август 1994 г. схема за помощ обхваща и предприятията, установени на островната територия на Венеция и Киоджа. С италианския Закон № 30/1997 срокът на действие на тази схема се продължава до 1997 г.

9. Намаленията на социалноосигурителните вноски, предоставени на предприятия на островната територия на Венеция и Киоджа в приложение на член 1 от министерския декрет, са в размер средно на 37,7 милиона евро [7] на година, разпределени между 1645 предприятия, а освобожданията, предоставени в приложение на член 2 от този декрет, са в размер на 292 831 EUR [8] на година, разпределени между 165 предприятия.

Б — *Производството пред Комисията*

10. След като с писмо от 10 юни 1997 г. италианските органи съобщават на Комисията за Закон № 30/1997 в съответствие с разпоредбите на Решение 95/455 [9], с писмо от 1 юли 1997 г., последвано от напомнително писмо от 28 август 1997 г., Комисията иска допълнителни сведения относно разширяването на обхвата на намаляването и освобождаването от социалноосигурителни вноски в полза на установените във Венеция и Киоджа предприятия (наричана по-нататък „схема за намаляване на социалноосигурителните вноски“).

11. На 1 декември 1997 г. италианските органи спират действието на разглежданата схема за намаляване на социалноосигурителни вноски.

12. Поради липсата на отговор с писмо от 17 декември 1997 г. Комисията уведомява Италианската република за решението си да започне уредената в член 88, параграф 2, първа алинея ЕО официална процедура по разследване на тези намаления на социалноосигурителни вноски. Решението за

6 — ОВ L 265, стр. 23.
7 — 73 милиарда италиански лири.
8 — 567 милиона италиански лири.
9 — Вж. по-горе точка 7 от настоящото заключение.

започване на процедурата е публикувано в Официален вестник от 18 февруари 1998 г.

13. С писмо от 17 март 1998 г. жалбоподателят Comitato „Venezia vuole vivere“ (наричан по-нататък „Comitato“) представя становището си и изпраща доклад, като прилага проучване от март 1998 г., което е осъществено от Consorzio per la ricerca e la formazione (наричан по-нататък „COSES“) и се отнася до затрудненията, които имат осъществяващите дейност на територията на лагуната предприятия, за разлика от тези, установени в континенталната част.

14. На 18 май 1998 г. община Венеция също представя становище, като прилага първоначално проучване от февруари 1998 г., което е осъществено от COSES по същия въпрос. В становището си общината подчертава, че кръгът на получателите включва общинските предприятия, натоварени с предоставянето на услуга от общ икономически интерес, спрямо които се прилага член 86, параграф 2 ЕО. Всички тези становища са изпратени на Италианската република.

15. Италианските органи представят становището си с писмо от 23 януари 1999 г. В него те посочват, че е малко вероятно предприятията от секторите на строителството, търговията и хотелиерството, както и на услугите от общ икономически интерес, да участват в търговията. С писмо от 10 юни 1999 г. италианските органи уведомяват Комисията, че напълно подкрепят становището, изпратено от община Венеция.

16. С решение от 23 юни 1999 г. Комисията указва на Италианската република да ѝ предостави всички документи и сведения, необходими за да уточни ролята на общинските предприятия и да прецени съвместимостта с общия пазар на разглежданите мерки за намаляване на социалноосигурителните вноски. Италианските органи отговарят с писмо от 27 юли 1999 г.

17. На 12 октомври 1999 г. в Брюксел се е състояла среща между тези органи и представителите на Комисията.

## В — *Обжалваното решение*

„18. Според член 1, първа алинея от обжалваното решение, без да се засяга действието на членове 3 и 4 от него, помощите, предоставяни от Италия на предприятия, които са установени на територията на Венеция и Киоджа, под формата на освобождаване или намаляване на социалноосигурителните вноски съгласно Закон № 30/1997 и Закон № 206/1995, които се отнасят до член 2 от министерския декрет от 5 август 1994 г., са съвместими с общия

пазар, когато се предоставят на следните категории предприятия:

а) МСП по смисъла на рамката на Общността за държавните помощи за малки и средни предприятия;

б) предприятия, които не отговарят на това определение, но са установени в зона, за която могат да се предоставят помощи съгласно член 87, параграф 3, буква в) ЕО;

в) всяко друго предприятие, което наема категории работници, изпитващи особени затруднения при приобщаването или повторното приобщаване към пазара на труда, в съответствие с Насоките за държавните помощи за заетост“.

19. В член 1, втора алинея от обжалваното решение обаче Комисията установява, че помощите са несъвместими с общия пазар, ако са предоставени на предприятия, които не са МСП и не са установени в зони, по отношение на които може да се приложи дерогацията по член 87, параграф 3, буква в) ЕО.

20. Съгласно член 2 от обжалваното решение, без да се засяга действието на членове 3 и 4 от него, предоставените от Италия помощи под формата на намаления на социалноосигурителни вноски, предвидени в член 1 от министерския декрет от 5 август 1994 г., са несъвместими с общия пазар.

21. Съгласно член 3 от обжалваното решение помощите, предоставени от Италианската република на предприятията ASPIV и Consorzio Venezia nuova, са съвместими с общия пазар по силата съответно на дерогацията по член 86, параграф 2 ЕО и на дерогацията по член 87, параграф 3, буква г) ЕО.

22. Съгласно член 4 от обжалваното решение мерките, въведени от Италианската република в полза на предприятията ACTV, Panfido SpA и AMAV, не представляват помощи по смисъла на член 87 ЕО.

23. Съгласно член 5, първа алинея от обжалваното решение Италия е задължена да вземе всички необходими мерки, за да получи от получателите възстановяване на несъвместимите с общия пазар помощи, посочени в член 1, втора алинея и в член 2, които са им били отпуснати незаконосъобразно. С член 5, втора алинея, първо изречение от обжалваното решение се разпорежда възстановяването да бъде извършено в съответствие с процедурата по националното право.

## III — Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

### А — *Производството пред Общия съд*

24. Наред с жалбите, въз основа на които е образувано производството по обжалване, в предвидения срок пред Общия съд са подадени още 56 жалби срещу обжалваното решение.

25. В рамките на процесуално-организационни действия Общият съд проверява дали италианските органи считат за отделните жалбоподатели, че съгласно член 5 от обжалваното решение следва да им бъдат възстановени намаленията на социалноосигурителните вноски. С определения от 10 март 2005 г. Общият съд обявява за недопустими поради липса на правен интерес жалбите, във връзка с които италианските органи са дали отрицателен отговор [10]. Сред тях е и жалбата на Verde Sport — другият жалбоподател освен Comitato по дело Т-274/00.

Впоследствие Comitato оттегля жалбата си по дело Т-274/00 [11].

26. След това Общият съд със съгласието на жалбоподателите и на останалите участници в производството определя дела Т-221/00, Т-254/00, Т-270/00 и Т-277/00 като „пилотни“ дела [12]. Тъй като останалите жалби не са отхвърлени като недопустими, Общият съд постановява спиране на производството по тях.

### Б — *Обжалваното съдебно решение*

27. В обжалваното съдебно решение Общият съд обявява жалбите по дела Т-254/00, Т-270/00 и Т-277/00 за допустими. Във връзка с това той по-специално отхвърля направените от Комисията възражения за недопустимост, които тя обосновава с предишно наличие на висящи жалби на Comitato, както и с липса на процесуална легитимация на жалбоподателите. Общият съд обаче отхвърля жалбите като неоснователни, като по-конкретно счита, че Комисията не е нарушила нито член 87, параграф 1 ЕО, член 86, параграф 2 ЕО, член 87, параграф 3, букви б), в), г) и д) ЕО, членове 14 и 15 от Регламент № 659/1999, нито принципа на равно третиране и задължението за мотивиране.

10 — Вж. Определение на Общия съд от 10 март 2005 г. по дело Gruppo ormeggiatori del porto di Venezia и др./Комисия (Т-228/00, Т-229/00, Т-242/00, Т-243/00, Т-245/00-Т-248/00, Т-250/00, Т-252/00, Т-256/00-Т-259/00, Т-265/00, Т-267/00, Т-268/00, Т-271/00, Т-274/00-Т-276/00, Т-281/00, Т-287/00 и Т-296/00, Recueil, стр. II-787), Определение на Общия съд по дело Confartigianato Venezia и др./Комисия (Т-266/00), Определение на Общия съд по дело Baglioni Hotels и Sagar/Комисия (Т-269/00), Определение на Общия съд по дело Unindustria и др./Комисия (Т-273/00) и Определение на Общия съд по дело Principessa/Комисия (Т-288/00). С тези определения част от жалбите са отхвърлени като недопустими и поради наличие на висящ процес.

11 — Определение на Общия съд от 12 септември 2005 г. по дело Comitato „Venezia vuole vivere“.

12 — Жалбата по дело Т-221/00 е оттеглена, Определение на Общия съд от 14 октомври 2008 г. по дело Casino municipale di Venezia/Комисия.

**IV — Производството пред Съда**

28. С жалба от 11 февруари 2009 г., постъпила в секретариата на Съда на 18 февруари 2009 г., Comitato оспорва споменатото съдебно решение. Comitato моли Съда:

— да уважи жалбата,

— в резултат от това да отмени обжалваното съдебно решение и обжалваното решение; при условията на евентуалност да отмени член 5 от обжалваното решение в частта, с която се налага задължение да се възстанови сумата на намаленията на съответните социалноосигурителни вноски и с която се предвижда олихвяване от момента, в който тази сума е предоставена на получателите, до момента, в който бъде действително възстановена,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски за производството пред първа и втора инстанция.

29. Въз основа на тази жалба е образувано дело C-71/09 P.

30. С жалба от 10 февруари 2009 г., постъпила в секретариата на Съда на 18 февруари 2009 г., Hotel Cipriani Srl (наричан по-нататък „Hotel Cipriani“) оспорва споменатото съдебно решение. Той моли Съда:

— да отмени обжалваното съдебно решение,

— да уважи направените в първоинстанционното производство искания, и по-специално:

— да отмени обжалваното решение,

— при условията на евентуалност да отмени член 5 от обжалваното решение, доколкото посоченото в него задължение за възстановяване обхваща и помощите, които попадат в обхвата на правилото de minimis, и/или да отмени член 5 в частта, с която се предвижда заплащането на лихва при по-висок лихвен процент от изплатения от предприятието лихвен процент за собствените му дългове.

31. Въз основа на тази жалба е образувано дело C-73/09 P.

32. С жалба от 16 февруари 2009 г., постъпила в секретариата на Съда на 24 февруари 2009 г., Società Italiana per il gas SpA (Italgas) (наричано по-нататък „Italgas“) оспорва споменатото съдебно решение. То моли Съда:

— да отмени обжалваното съдебно решение,

— да отмени както членове 1 и 2 от обжалваното решение, доколкото обявяват за несъвместими с общия пазар предоставените от Италия намаления на социалноосигурителните вноски, така и член 5 от обжалваното решение, или при условията на евентуалност

делото да се върне на Общия съд по реда на член 61 от Статута на Съда,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски за производството пред първа и втора инстанция.

33. Въз основа на тази жалба е образувано дело C-76/09 P.

34. Coopservice, другият жалбоподател освен Comitato по дело T-277/00, също подава жалба срещу споменатото съдебно решение. Тя обаче е отхвърлена поради пропускане на срока. След това със становище от 1 юли 2009 г., постъпило в секретариата на Съда на 14 юли 2009 г., Coopservice взема отношение по жалбите на Comitato, Hotel Cipriani и Italgas.

35. Със становище от 16 юли 2009 г., постъпило в Секретариата на Съда на 23 юли 2009 г., Италианската република взема отношение по жалбите на Comitato, Hotel Cipriani и Italgas. В становището си тя предлага на Съда да уважи исканията на жалбоподателите и да отмени обжалваното съдебно решение, а в резултат от това — и обжалваното решение.

36. Със становище от 10 юли 2009 г., постъпило в секретариата на Съда на 22 юли 2009 г., Комисията отговаря на жалбите по дела C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P и подава насрещна жалба. Тя моли Съда:

— да отмени обжалваното съдебно решение в частта, в която Общият съд обявява жалбите за допустими,

— да уважи основните искания, направени от Комисията в производството пред Общия съд,

— при условията на евентуалност да отхвърли жалбите и замени мотивите на обжалваното съдебно решение,

— при всички случаи да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски за производството пред първа и втора инстанция.

37. Comitato реагира на насрещната жалба на Комисията със становище от 28 септември 2009 г., постъпило в секретариата на Съда на 6 октомври 2009 г. Той моли Съда:

— да отхвърли насрещната жалба на Комисията.

38. Italgas реагира на насрещната жалба на Комисията със становище от 9 октомври 2009 г., постъпило в секретариата на Съда на 12 октомври 2009 г. То моли Съда:

— да отхвърли насрещната жалба на Комисията с определение като явно неоснователна,

— при условията на евентуалност да отхвърли насрещната жалба на Комисията отчасти като останала без предмет, а в останалата ѝ част — като неоснователна или като изцяло неоснователна,

— при всички случаи да осъди Комисията да заплати допълнителните разноски, възникнали вследствие на насрещната жалба.

39. С определение от 8 април 2009 г. дела C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството, и за постановяване на общо решение.

40. На 16 септември 2010 г. е проведено съдебно заседание с участието на представителите на Comitato, Hotel Cipriani и Coopservice, Italgas, Италианската република и Комисията, които допълват обясненията си и отговарят на въпроси.

## V — По насрещната жалба на Комисията

41. С насрещната си жалба Комисията възразява срещу решението на Общия съд да обяви жалбите по дела T-254/00, T-270/00 и T-277 за допустими. Във връзка с това Комисията на първо място твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил възраженията ѝ за недопустимост, направени в производството пред Общия съд и основани на наличието на висящ процес (А), на липса на процесуална легитимация на всички жалбоподатели (Б) и на липса на процесуална легитимация на Comitato (В). Освен това тя твърди, че Общият съд не е проверил в достатъчна степен наличието на правен интерес у жалбоподателите или неправилно е приел наличието на такъв (Г).

### А — *По наличието на висящ процес*

#### 1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

42. Първото правно основание на Комисията е насочено срещу точки 43—46 от обжалваното съдебно решение. В тях Общият съд отхвърля възражението на Комисията за недопустимост на жалбата на Comitato по дело T-277/00 поради поранното наличие на висящите му жалби по дела T-231/00 и T-274/00. Във връзка с това Общият съд първо е установил, че що се отнася до жалбата по дело T-274/00, няма висящ процес, тъй като Comitato е оттеглил

жалбата си по дело Т-274/00 [13]. Освен това той счита, че не е длъжен да проверява дали жалбата на Comitato по дело Т-277/00 е допустима, защото Comitato подал жалбата съвместно с Coopservice. Тъй като жалбата на Coopservice е допустима, той така или иначе приема, че е длъжен да провери правните основания по същество [14]. На последно място, липсвал висящ процес във връзка с по-ранната жалба на Comitato по дело Т-231/00, понеже жалбата по дело Т-231/00 и жалбата по дело Т-277/00 не се базирали на едни и същи основания. По-точно, много от правните основания били изтъкнати от Comitato само по дело Т-277/00, но не и по дело Т-231/00 [15].

2. Основни доводи на страните

43. На първо място, *Комисията* поддържа, че висящият процес не може да отпадне с оттеглянето на по-ранната жалба. Всъщност допустимостта на всяка жалба трябвало да се преценява към момента на подаването ѝ. Освен това поведението на жалбоподател, който подава множество идентични жалби, а след това избира някоя от тях, противоречало на принципа на процесуална икономия.

44. На второ място, единствените условия за наличието на висящ процес били идентичността на страните и на исканията. Не ставало дума за идентичност на правните основания. В подкрепа на това схващане бил и член 27 от Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела [16]. Дори ако идентичността на правните основания се разглеждала като задължително условие за наличието на висящ процес, жалбата на Comitato по дело Т-277/00 трябвало да се отхвърли като недопустима, доколкото Comitato се позовавал на идентични правни основания още по дело Т-231/00.

45. Според *Comitato* това правно основание е недопустимо. Комисията се базирала на оплаквания, които не изложила в производството пред Общия съд. Освен това то противоречало на влезлите в сила определения на Общия съд от 10 март 2005 г. [17] В тях Общият съд не установил, че жалбата на Comitato по дело Т-277/00 е недопустима.

46. Правното основание било и неоснователно. Общият съд правилно установил, че що се отнася до по-ранната му жалба по дело Т–274/00, възможността за наличие

13 — Точка 43 от обжалваното съдебно решение.

14 — Пак там.

15 — Точки 44, 45 и 47 от обжалваното съдебно решение.

16 — ОВ L 12, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74.

17 — Посочени по-горе в точка 25 от настоящото заключение.

на висящ процес отпаднала поради оттеглянето на тази жалба, и че жалбите му по дела T-231/00 и T-277/00 не се базирали на идентични правни основания.

3. От правна страна

47. Това правно основание е допустимо. Първо, не става дума за недопустимо ново правно основание. Няма пречка в жалбата да бъде изложено оплакване за грешка при прилагане на правото, която следва непосредствено от обжалваното съдебно решение. Такъв е случаят с твърдяната грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд е длъжен служебно да провери дали жалбата е допустима, а следователно — и дали е налице висящ процес. В производството по обжалване Съдът също може служебно да провери дали е допусната подобна грешка при прилагане на правото [18]. Второ, оплакването не противоречи и на влезлите в сила определения на Общия съд от 10 март 2005 г. [19] В тези определения Общият съд всъщност не е взел отношение по допустимостта на жалбата по дело T-277/00.

48. Това правно основание е частично основателно.

а) По необходимостта от проверка дали жалбата на Comitato е допустима

49. Подходът на Общия съд, според който не е нужно да се проверява дали жалбата на Comitato е допустима, тъй като е допустима жалбата на другия жалбоподател, Coopservice, по мое мнение е неубедителен. Действително Съдът е постъпил така в един сходен случай [20]. Според мен обаче тази съдебна практика не може да бъде непосредствено отнесена към жалбите пред Общия съд. На първо място, считам, че въпросната практика може да се прилага само при съд, който взема решение на последна инстанция. Поради факта че решенията на Общия съд все пак могат да бъдат обжалвани пред Съда, решението относно допустимостта на жалбата може да окаже влияние върху по-нататъшното производство пред Съда. Ако жалбата на Comitato пред Общия съд бе отхвърлена като недопустима, неговата жалба пред Съда щеше да има друг предмет. Освен това насрещната жалба на Комисията би отпаднала с оглед на решението във вреда на Comitato. Последиците за хода на производството

18 — Решение на Съда от 29 ноември 2009 г. по дело Stadtwerke Schwäbisch Hall и др./Комисия (C-176/06 P, Сборник, стр. I-170, точка 17 и сл.) и определение на Съда от 15 април 2010 г. по дело Makhteshim-Agan Holding и др./Комисия (C-517/08 P, точка 54 и сл.).

19 — Посочени по-горе в точка 25 от настоящото заключение.

20 — Решение на Съда от 24 март 1993 г. по дело CIRFS и др./Комисия (C-313/90, Recueil, стр. I-1125, точка 31).

пред Съда са особено отчетливи в настоящия случай. Тук Съдът трябва да се произнесе само относно жалбата на Comitato, но не и по жалбата на другия жалбоподател, Coopservice. На второ място, считам, че подходът не е съвместим с начина, по който са разпределени функциите между Общия съд и Съда. Във връзка с насрещната жалба на Комисията Съдът трябва да провери именно възраженията за наличие на висящ процес, тъй като това е едно от условията за допустимост на жалбата на Comitato, които Съдът трябва служебно да провери [21]. Както показва настоящият случай, подходът на Общия съд, според който не е нужно да се проверява дали жалбата на Comitato е допустима, може в случай като разглеждания да доведе до това допустимостта на жалбата на Comitato да бъде проверявана за първи път едва във връзка с дадена жалба пред Съда. На трето място, съмнявам се, че подходът на Общия съд във всички случаи може да бъде обоснован със съображения за процесуална икономия. Проверката за първи път от Съда може да доведе до проблеми, по-специално когато при преценката дали дадена жалба е допустима, самият той трябва да прави оценка на факти. Всъщност в производството по обжалване Съдът има такова правомощие единствено тогава когато съгласно член 61, параграф 1 от своя статут той може сам да постанови окончателно решение по делото. Това обаче е възможно единствено ако фазата на производството го позволява. Ако фазата на производството не позволява това, съгласно член 61, параграф 1 от своя статут Съдът трябва да върне делото на Общия съд за постановяване на решение. Следователно предимството от гледна точка на процесуална икономия, което трябва да обоснове неизвършването от Общия съд на проверка за допустимост, в някои случаи има опасност да доведе до удължаване на производството. По изложените по-горе съображения смятам, че подходът, според който в случай като настоящия не е нужно Общият съд да проверява и в главното производство дали жалбата на Comitato е допустима, в отклонение от досегашната съдебна практика, е недопустим [22]. За целите на настоящия случай обаче може да остане открит въпросът дали Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като Съдът така или иначе трябва служебно да провери дали е налице висящ процес.

б) По отпадането на висящия процес при оттегляне на по-ранната жалба

50. При все това Общият съд, обратно на становището на Комисията, правилно е установил, че жалбата на Comitato по дело T-277/00 не е недопустима поради наличие на по-ранна негова висяща жалба по дело T-274/00. Comitato всъщност е оттеглил жалбата си по дело T-274/00.

21 — Вж. цитираната съдебна практика в бележка под линия 18.

22 — Вж. Определение на председателя на Съда от 24 март 2009 г. по дело Cheminova и др./Комисия (C-60/08 P(R), Сборник, стр. I-43, точка 31 и сл.), съгласно което подобен подход е недопустим при спешно производство, но е допустим в главното производство.

Комисията с право отбелязва, че условията за допустимост на жалбата по принцип трябва да са изпълнени към момента на подаването ѝ [23]. Недопустимостта поради наличие на висящ процес обаче може да отпадне, ако по-ранната жалба е била обявена за недопустима [24]. Според мен това трябва да важи и в случай че по-ранната жалба е била оттеглена. Недопустимостта, основана на наличието на висящ процес, има за цел да се избегне двойната проверка на идентични жалби. Така наред с другото се избягва постановяването на противоречиви решения. Ако обаче по-ранната жалба е била обявена за недопустима или е била оттеглена, такава опасност вече не съществува.

в) По идентичността на правните основания

51. Що се отнася до оплакването на Комисията, че Общият съд е трябвало да отхвърли като недопустима жалбата на Comitato по дело T-277/00 поради наличието на по-ранната му висяща жалба по дело T-231/00, това оплакване е частично основателно.

52. Впрочем оплакването на Комисията, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел идентичността на правните основания за условие за недопустимост, дължаща се на наличието на висящ процес, е неоснователно. Според постоянната практика на Съда недопустимост, дължаща се на наличието на висящ процес, има само когато по-ранната жалба се отнася до същите страни, съдържа същите искания и почива на същите правни основания [25]. Противно на схващането на Комисията, тази съдебна практика не може да бъде разбирана и в смисъл, че Съдът е посочил условието за идентичност на правните основания само ad abundantiam [26]. Впрочем в Решение по дело Франция/Парламент Съдът е разгледал обстойно въпроса за идентичността на правните основания на две различни жалби [27], което опровергава схващането, че идентичността на правните основания е ирелевантна. Освен това в Решение по дело Diezler Съдът обосновава недопустимостта на жалба, дължаща се на наличието на висящ процес, с това, че освен идентичността на предмета на двата правни спора по същество съвпадат и изложените от жалбоподателя правни основания на двете жалби [28]. От Решение по дело Bode [29] и Решение по дело Perinciolo [30] според мен също не може да се направи извод, че е налице висящ процес, щом съществува идентичност на страните и на исканията.

23 — Решение на Съда от 27 ноември 1984 г. по дело Bensider и др./Комисия (50/84, Recueil, стр. 3991, точка 8) и Решение от 18 април 2002 г. по дело Испания/Съвет (C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 и C-22/01, Recueil, стр. I-3439, точка 23).

24 — В Решение от 27 октомври 1987 г. по дело Diezler и др./WSA (146/85 и 431/85, Recueil, стр. 4283, точка 12) Съдът е постановил, че възражението за недопустимост на покъсна жалба поради наличие на висящ процес не може да бъде уважено, ако по-ранната жалба е била обявена за недопустима.

25 — Решение на Съда от 19 септември 1985 г. по дело Hoogovens Groep/Комисия, (172/83 и 226/83, Recueil, стр. 2831, точка 9), Решение по дело Diezler и др. (посочено по-горе в бележка под линия 24, точки 13—16), Решение от 22 септември 1988 г. по дело Франция/Парламент (358/85 и 51/86, Recueil, стр. 4821, точки 9—12) и Решение от 24 ноември 2005 г. по дело Италия/Комисия (C-138/03, C-324/03 и C-431/03, Recueil, стр. I-10043, точка 64 и сл.).

26 — В този смисъл и *Hackspiel*, S. in: Rengeling, H.-W., Middeke, A., Gellermann, M., Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union, Beck, 2 ed. 2003, § 23, 32.

27 — Посочено по-горе в бележка под линия 25, точки 9—12.

28 — Посочено по-горе в бележка под линия 24, точка 16.

29 — Решение на Съда от 26 май 1971 г. по дело Bode/Комисия (45/70 и 49/70, Recueil, стр. 465).

30 — Решение на Съда от 17 май 1973 г. по дело Perinciolo/Съвет (58/72 и 75/72, Recueil, стр. 511).

В основата на тези решения е особено положение, в което жалбоподателите най-напред обжалват едно първо решение, а след това — второ такова, което по съдържание потвърждава първото. От факта, че в това особено положение Съдът е обявил жалбата срещу второто решение за недопустима, понеже жалбоподателят просто „повтаря“ [31] исканията си, не може непосредствено да се заключи, че при идентичност на страните и на исканията Съдът приема, че има недопустимост, дължаща се на висящ процес. Напротив, видно от изложеното от страните в тези две дела, в посочените дела и двете жалби се основават на идентични правни основания.

53. Комисията обаче правилно възразява срещу това, че Общият съд не е отчел частичната идентичност на правните основания по дела Т-231/00 и Т-277/00. Общият съд е установил, че Comitato е изложил някои от правните си основания само в по-късната жалба по дело Т-277/00, но не и в по-ранната си жалба по дело Т-231/00. От това обаче Общият съд не би трябвало да направи извод, че по тази причина по-късната жалба на Comitato по дело Т-277/00 е изцяло допустима. Всъщност двойната проверка на идентични правни основания би могла да доведе до постановяване на противоречиви решения. Тази опасност не може да се избегне с това, след постановяването на Решение по дело Т-277/00 да не се разглеждат идентичните правни основания по дело Т-231/00. Всъщност според съдебната практика недопустима е не по-ранната, а по-късната жалба. В крайна сметка подобен подход на Общия съд не може да бъде оправдан с това, че със съгласието на всички участници в производството той е определил дело Т-277/00 като „пилотно“ дело. Както Комисията правилно отбелязва, допустимостта на всяка жалба трябва да се проверява служебно [32], така че в този аспект няма място за съображения, свързани с процесуалната икономия.

г) Заключение

54. Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като не е проверил до каква степен жалбата на Comitato по по-ранното дело Т-231/00 и по по-късното дело Т-277/00 по същество почиват на едни и същи правни основания, и в това отношение не е отхвърлил жалбата на Comitato по дело Т-277/00 като недопустима. В този смисъл първото правно основание на Комисията е основателно. В останалата си част то следва да бъде отхвърлено.

31 — Решение по дело Bode (посочено по-горе в бележка под линия 29, точка 11) и Решение по дело Perinciolo (посочено по-горе в бележка под линия 30, точки 4 и 5).

32 — Решение по дело Bode (посочено по-горе в бележка под линия 29, точка 11) и Решение по дело Perinciolo (посочено по-горе в бележка под линия 30, точки 4 и 5).

Б — *По личното засягане на жалбоподателите*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

55. Второто правно основание на Комисията е насочено срещу обоснованата в точки 69—112 от обжалваното съдебно решение констатация на Общия съд, че обжалваното решение засяга лично жалбоподателите по дела T-254/00, T-270/00 и T-277/00.

56. Там Общият съд първо установява, че решение на Комисията относно незаконна схема за помощ по принцип има общо действие, доколкото се прилага за обективно определени положения и поражда правни последици, разглеждани по общ и абстрактен начин [33]. При все това, не е изключена възможността при определени обстоятелства разпоредбите на акт с общо действие да могат да засегнат лично някои физически или юридически лица, когато решението се отнася до последните поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица [34].

57. По-нататък Общият съд отхвърля твърдението на Комисията, че действителните получатели по схема за помощ могат да бъдат лично засегнати само ако съответната схема за помощ е въведена с индивидуални решения [35]. Според него подобен подход противоречи както на съдебната практика [36], така и на системата за контрол на държавните помощи [37]. Накрая, Общият съд разглежда довода на Комисията, че при изпълнение на обжалваното решение националните органи били оправомощени да проверяват във всеки отделен случай дали са изпълнени условията за прилагане на член 87, параграф 1 ЕО. Общият съд отхвърля тезата, че е налице такова правомощие [38].

2. Основни доводи на страните

58. Според *Комисията* в мотивите на Общия съд са допуснати грешки при прилагане на правото. Първо, обжалваното решение било акт с общо действие. Когато взема решение относно незаконна, обхващаща много сектори, схема за помощ, Комисията не била длъжна да отчита индивидуални случаи. Ето защо в обжалваното решение тя не направила констатация относно това дали в случая с жалбоподателите е налице помощ. Това щяло да се изясни едва при изпълнението на обжалваното решение. Поради това обжалваното решение не засягало лично жалбоподателите.

33 — Точка 73 от обжалваното съдебно решение.
34 — Точка 74 от обжалваното съдебно решение.
35 — Точки 76—99 от обжалваното съдебно решение.
36 — Точки 76—93 от обжалваното съдебно решение.
37 — Точки 94—99 от обжалваното съдебно решение.
38 — Точки 100—111 от обжалваното съдебно решение.

Постановеното в член 5 от обжалваното решение разпореждане за възстановяване не променяло нищо в този аспект.

59. На следващо място Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, обвързвайки личното засягане на жалбоподателите със задължението им за възстановяване на помощта. Процесуалната легитимация трябвало да бъде преценявана към момента на подаване на жалбата. Към този момент обаче още не било ясно дали жалбоподателите ще бъдат задължени да възстановят помощите. Едва въз основа на проверките, предприети от националните органи при изпълнението на обжалваното решение, било установено кои са действителните получатели, длъжни да възстановят помощите. В подкрепа на това бил и фактът, че нито едно предприятие нямало правен интерес да подава жалба, ако е очевидно, че не е задължено да възстанови помощта.

60. По-нататък Общият съд неправилно установил, че кръгът на засегнатите от обжалваното решение лица бил определяем. Това било така само ако броят или идентичността на лицата можели да бъдат конкретно определени в по-малка или в по-голяма степен. Възможността това да бъде установено не била достатъчна. Комисията трябвало поне да може да определи лицата, задължени да възстановят помощта, което в случая тя не могла да направи. Към момента на постановяване на решението и подаване на жалбата тя не разполагала с нужните за тази цел сведения.

61. Освен това Комисията твърди, че са допуснати грешки при прилагане на правото в частта от мотивите на обжалваното съдебно решение, където Общият съд установява, че подходът на Комисията е несъвместим със системата за контрол на държавните помощи, както и в частта, където той пояснява защо националните органи нямат правомощие, когато изпълняват разпореждането за възстановяване, във всеки отделен случай да проверяват дали е налице помощ.

62. Според *Italgas* второто правно основание на Комисията трябва да бъде отхвърлено. Обратно на становището на Комисията, Общият съд обвързал личното засягане на жалбоподателите не със задължението им за възстановяване, а с това, че обжалваното решение представлява пряка намеса в правното им положение. В допълнение ставало дума само за определяемостта на кръга от лица, а не за възможността този кръг да бъде определен от Комисията. Впрочем Комисията смесвала процесуалната легитимация с правния интерес. По-нататък подходът на Комисията водел до това, че достъпът на жалбоподателите до юрисдикциите на Съюза зависи от Комисията. На практика по тази логика тя можела да изключи процесуалната легитимация на дадено лице, приемайки че решението ѝ има абстрактен характер. Освен това, що се отнася до указанията на Комисията, дадени на националните органи при изпълнение на обжалваното

решение, нямало възможност за ефективна правна защита спрямо тях.

63. Според Italgas оплакванията на Комисията относно констатацията на Общия съд, че подходът на Комисията е несъвместим със системата за контрол на държавните помощи, са ирелевантни, тъй като това не било съществен елемент от мотивите му. Същото важало и за оплакванията във връзка с констатацията на Общия съд, че при изпълнение на обжалваното решение националните органи нямат правомощие да проверяват във всеки отделен случай дали е налице помощ. В останалата си част оплакванията, насочени срещу тези констатации, били неоснователни.

64. *Comitato* също счита, че второто правно основание на Комисията трябва да бъде отхвърлено [39]. За действителните получатели, за разлика от потенциалните такива, обжалваното решение не било акт от общ характер, тъй като в лицето на действителните получатели засягало правното положение на определяем брой предприятия. Действителните получатели били определени като адресатите на решение за възстановяване, взето от националните органи. Следователно тяхното положение било сходно с това на получатели на индивидуална помощ.

39 — В заглавието на своето становище Comitato споменава оплакванията на Комисията относно правния интерес. По същество обаче Comitato взема отношение по процесуалната легитимация.

3. От правна страна

65. Тъй като Общият съд основава мотивите си най-вече с анализ на съдебната практика на Съда [40], първо ще разгледам оплакванията на Комисията, насочени срещу тази част от мотивите на Общия съд.

66. Тези оплаквания са неоснователни. Общият съд правилно е установил, че според съдебната практика на Съда действителните получатели на намаление на социалноосигурителни вноски следва да бъдат разглеждани като лично засегнати от обжалваното решение (а). Възраженията на Комисията срещу тази съдебна практика трябва да бъдат отхвърлени (б).

а) По съдебната практика на Съда

67. Както Общият съд правилно отбелязва [41], лицата, различни от адресатите на дадено решение, могат да бъдат лично засегнати единствено когато това решение се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира

40 — Точки 76—93 от обжалваното съдебно решение.

41 — Вж. точка 74 от обжалваното съдебно решение.

по същия начин както адресата (т.нар. „формула Plaumann“) [42].

68. Ако в решение Комисията квалифицира една обхващаща много сектори национална схема като помощ, несъвместима с общия пазар, тогава лицата, които биха били само *потенциални получатели* по тази схема, според формулата „Plaumann“ не са лично засегнати от подобно решение. Всъщност потенциалните получатели по дадена обхващаща много сектори схема за помощ представляват общо и абстрактно определена група лица [43].

69. Ако обаче с подобно решение Комисията разпореди, че държавата членка трябва да изиска възстановяването на предоставените по националната схема помощи, тогава според формулата „Plaumann“ *действителните получатели* по тази схема са лично засегнати от него. Както Общият съд правилно е установил [44], действителните получатели представляват кръг от лица, който към момента на постановяване на решението е определяем и съответно разграничим. Обжалваното решение засяга и правното им положение. Те имат основания да се опасяват, че националните органи ще изискат от тях да възстановят помощта, получена по съответната схема [45].

б) По възраженията на Комисията

70. Възраженията на Комисията срещу тази съдебна практика, която вече може да се счита за трайна, особено след Решение по дело Италия и Sardegna Lines/Комисия [46] и Решение по дело Италия/Комисия [47], и срещу прилагането на тази съдебна практика към настоящия случай, са неубедителни.

i) По връзката със задължението за възстановяване

71. Неоснователно е възражението на Комисията, че Общият съд обвързвал личното засягане на действителните получатели със задължението им за възстановяване на

42 — Решение на Съда от 15 юли 1963 г. по дело Plaumann/Комисия (25/62, Recueil, стр. 197), Решение от 2 април 1998 г. по дело Greenpeace Council и др./Комисия (C-321/95 P, Recueil, стр. I-1651, точки 7 и 28), Решение от 19 октомври 2000 г. по дело Италия и Sardegna Lines/Комисия (C-15/98 и C-105/99, Recueil, стр. I-8855, точка 32), Решение от 29 април 2004 г. по дело Италия/Комисия (C-298/00 P, Recueil, стр. I-4087, точка 36), Решение от 8 юли 2010 г. по дело Afton Chemical Limited/Secretary of State for Transport (C-343/09, Сборник, стр. I-7027, точка 21).

43 — Решение на Съда от 7 декември 1993 г. по дело Federmineraria и др./Комисия (C-6/92, Recueil, стр. I-6357, точки 14 и 15), Решение по дело Италия и Sardegna Lines/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 42, точка 33) и Решение по дело Италия/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 42, точка 37).

44 — Точка 84 от обжалваното съдебно решение.

45 — Решение по дело Италия и Sardegna Lines/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 42, точка 34 и сл.) и Решение по дело Италия/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 42, точка 38).

46 — Посочено по-горе в бележка под линия 42.

47 — Посочено по-горе в бележка под линия 42.

помощта, въпреки че то все още не било установено към момента на постановяване на решението, респективно на подаване на жалбата.

72. Обратно на становището на Комисията, всъщност действителните получатели са лично засегнати не едва с отправеното до тях искане за възстановяване от страна на националните органи. По-скоро самото разпореждане от страна на Комисията за възстановяване лично засяга всички лица, които се явяват действителни получатели по системата за намаляване на социалноосигурителни вноски, освен ако в обжалваното решение Комисията не е установила, с оглед на техния случай или на определени групи, към които те попадат, че намаляването на социалноосигурителните вноски е съвместимо с член 87 ЕО. Подобно решение на практика засяга правното положение на действителните получатели, независимо в какъв смисъл се тълкува това решение.

73. Ако член 5 във връзка с член 1, параграф 2 и член 2 от обжалваното решение бъдат тълкувани в смисъл, че с тях се разпорежда на Италианската република да изиска възстановяването на всички намаления на социалноосигурителни вноски, които не са изрично обявени съгласно член 1, параграф 1, членове 3 и 4 или съгласно мотивите на обжалваното решение за съвместими с член 87 ЕО, личното засягане на правното положение на жалбоподателите от обжалваното решение е очевидно. Според това тълкуване е само въпрос на време кога националните органи ще изискат от тях да възстановят помощта.

74. От своя страна Комисията тълкува член 5 във връзка с член 1, параграф 2 и член 2 от обжалваното решение в смисъл, че с тях се разпорежда да се възстановят намаленията на социалноосигурителни вноски само дотолкова, доколкото и в отделните случаи те не представляват помощи по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. Това се проверявало от националните органи едва при изпълнението на решението. При все това, дори при такова тълкуване обжалваното решение също засяга лично действителните получатели.

75. Това е така, защото, първо, при изпълнение на обжалваното решение националните органи са обвързани от съдържащите се в него констатации на Комисията. Дори когато Комисията посочва, че не е проверявала дали в отделните случаи намаляването на социалноосигурителните вноски нарушава конкуренцията или засяга международната търговия, с оглед на други условия съгласно член 87, параграф 1 ЕО тя все пак е направила констатация, която обвързва националните органи и при проучването на отделните случаи. Така например в съображения 52—56 от обжалваното решение Комисията установява, че намаленията на социалноосигурителните вноски представляват предимства по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, дори ако с тях италианският законодател е искал да компенсира неблагоприятно от гледна точка на конкуренцията положение. Следователно обжалваното решение съдържа констатация на Комисията, която обвързва националните органи при изпълнението на решението за възстановяване. Така то засяга пряко правното положение на действителните получатели.

76. В подкрепа на тезата за лично засягане в подобен случай е и идеята за ефективна

съдебна защита. Такава би липсвала, ако дадено предприятие, което иска да оспори подобна съдържаща се в обжалваното решение констатация, трябва да получи правна защита от националните юрисдикции. В действителност последните, както и националните органи, са обвързани с такава констатация на Комисията, така че няма какво друго да направят, освен да поставят въпроса пред Съда [48].

77. В крайна сметка според мен фактът, че в обжалваното решение Комисията не е дала обстойни мотиви относно определени условия съгласно член 87, параграф 1 ЕО, не може да засяга неблагоприятно действителните получатели по такъв начин, че за отделния действителен получател да не е ясно дали от него ще бъде поискано да възстанови помощта.

78. Ето защо, независимо как трябва да се тълкува обжалваното решение, то засяга лично действителните получатели.

ii) По достатъчната степен на определяемост

79. Следващото възражение на Комисията, че действителните получатели на намаления на социалноосигурителните вноски не били определяеми в достатъчна степен, също трябва да бъде отхвърлено. Обратно на становището на Комисията, всъщност въпросът не е дали към момента на постановяване на решението или на подаване на жалбата те са били или са могли да бъдат известни на Комисията. Според формулата „Plaumann“ от значение е единствено, че кръгът на действителните получатели е разграничим [49]. Така в точка 81 и сл., както и в точка 84 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно е приел, че действителните получатели представляват отграничим и следователно определяем кръг от лица. Що се отнася до становището на Общия съд в точка 91 и сл. от обжалваното съдебно решение, че Комисията знае точния брой на предприятията получатели, то е просто допълнително указание без съществена стойност, което не поставя под въпрос правилността на мотивите, изложени от Общия съд в точка 81 и сл. и точка 84 от обжалваното съдебно решение.

iii) По отпадането на правния интерес

80. Освен това неубедително е и твърдението на Комисията, че допустимостта на жалбата на даден действителен получател може да отпадне в резултат от последващи уточнения от страна на националните органи при изпълнението на мярка, наложена от Комисията. Във връзка с това трябва

48 — В този смисъл и *Grespan*, D. in: Mederer, W., Pesaresi, N., Van Hoof, M., EU Competition Law, vol. IV, State Aid, book One, Claeys & Casteels 2008, 3366.

49 — Решение на Съда от 17 септември 2009 г. по дело Комисия/Koninklijke Friesland Campina (C-519/07 P, Сборник, стр. I-8495, точка 59).

да бъдат разграничавани процесуалната легитимация, от една страна, и правният интерес, от друга.

81. Личното засягане на едно физическо или юридическо лице, което е условие за неговата процесуална легитимация съгласно член 230, параграф 4 ЕО, се определя единствено с оглед на обжалваното решение. Както бе пояснено по-горе, от постановеното с обжалваното решение възстановяване пряко са били лично засегнати всички лица, които са били действителни получатели по системата за намаляване на социалноосигурителните вноски, с изключение на онези, за които Комисията е установила, че намаляването на социалноосигурителните вноски не противоречи на член 87 ЕО. Така още към момента на постановяване на обжалваното решение, а следователно и към момента на подаване на жалбата, е било ясно кои лица са лично засегнати от него.

82. Ако след постановяване на обжалваното решение се окаже, че от дадено лично засегнато от него лице няма да бъде изисквано да възстанови намаленията на социалноосигурителните вноски, това не влияе на личното му засягане. Както обаче Общият съд правилно отбелязва в точка 88 и сл. от обжалваното съдебно решение, в такъв случай на това лице обаче може да му липсва правен интерес от подаване на жалба срещу обжалваното решение, тъй като тогава то вече няма интерес от отмяна на обжалваното решение.

iv) По нежелателните последици

83. По-нататък Комисията твърди, че ако се приеме, че действителните получатели са лично засегнати, това би могло да има нежелателни последици за тях. В такъв случай тези лица можели да обжалват решенията на Комисията за възстановяване само по реда на член 230 ЕО и повече не било възможно да се направи проверка на валидността на едно такова решение чрез преюдициално запитване по член 234, параграф 1, буква б), предложение първо ЕО.

84. И това възражение е неубедително. Както Общият съд правилно отбелязва в точка 90 от обжалваното съдебно решение, от практиката на Съда [50] не може да се заключи, че всички физически или юридически лица с процесуална легитимация по отношение на дадено решение на Комисията съгласно член 230, параграф 4 ЕО могат да обжалват валидността му само с жалба за отмяна и че нямат възможност да поставят валидността на това решение под въпрос в рамките на преюдициално запитване.

85. Що се отнася до Решение по дело Textilwerke Deggendorf, на което се

50 — Решение на Съда от 9 март 1994 г. по дело Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Recueil, стр. I-833, точки 10—26), Решение от 12 декември 1996 г. по дело Accrington Beef и др. (C-241/95, Recueil, стр. I-6699, точки 15 и 16), както и Решение от 11 ноември 1997 г. по дело Eurotunnel и др. (C-408/95, Recueil, стр. I-6315, точка 28 и сл.).

позовава Комисията, следва да се отбележи, че в това дело са били налице особени обстоятелства, подкрепящи тезата за недопустимост на преюдициалното запитване. Първо, в този случай получателят на помощта е бил изрично посочен в решението на Комисията, макар и не поименно, но при все това така, че не е имало съмнения относно неговата идентичност [51]. Второ, той е бил уведомен от националните органи за решението на Комисията и е имал възможност да го обжалва пред Съда [52].

86. Настоящият случай е различен. Първо, жалбоподателите не са посочени поименно в обжалваното решение. Второ, при постановяването му не е било ясно от кои действителни получатели националните органи ще изискат да възстановят намаленията на социалноосигурителните вноски. В такъв случай според мен никой действителен получател, макар и с процесуална легитимация по смисъла на член 230, параграф 4 ЕО, не може да бъде укоряван, че не подава незабавно жалба срещу обжалваното решение, а първо изчаква действията на националните органи.

87. Считам, че в такава насока следва да се тълкува и Решение по дело Atzeni [53]. Обратно на становището на Комисията, с това решение Съдът не поставя под въпрос своята практика във връзка с личното засягане на действителните получатели, установена с Решение по дело Италия и Sardegna Lines [54] и Решение по дело Италия/Комисия [55]. Напротив, в това решение той просто изтъква, че когато дадено лице не може да бъде упрекнато, че не се е възползвало от очевидна възможност за обжалване на решение на Комисията, е допустимо да се отправи преюдициално запитване, с което Съдът да бъде сезиран да вземе отношение по валидността на решението на Комисията [56]. Следователно възражението на Комисията трябва да бъде отхвърлено.

88. На последно място, според мен неубедително е и възражението на Комисията, че ако се приеме, че действителните получатели са лично засегнати, това би довело до противоречиви резултати, тъй като в такъв случай някои предприятия биха били третирани по-благоприятно само поради това че дадена държава членка не е изпълнила задължението си за уведомяване. Действително идеята, че никоя държава членка не трябва да извлича предимство от неизпълнението на задължението си за уведомяване, е напълно приемлива, доколкото става дума за критериите на Комисията за проверка при незаконни,

51 — Вж. точка 3 от заключението на генералния адвокат Jacobs от 15 септември 1993 г. по дело Textilwerke Deggendorf (посочено по-горе в бележка под линия 50).

52 — Пак там.

53 — Решение на Съда от 23 февруари 2006 г. по дело Atzeni и др. (C-346/03 и C-529/03, Recueil, стр. I-1875, точки 30—34).

54 — Посочено по-горе в бележка под линия 42.

55 — Посочено по-горе в бележка под линия 42.

56 — В този смисъл и Grespan, D., цит.съч. (бележка под линия 48), 3369.

обхващащи много сектори, схеми за помощ [57]. Не считам обаче за правилно тази идея да бъде отнасяна неограничено по аналогия и към процесуалната легитимация на физически или юридически лица, и в частност към критериите за преценка на личното им засягане, които според постоянната съдебна практика следват критериите на формулата „Plaumann“.

в) Заключение

89. В заключение, първо следва да се отбележи, че Общият съд правилно се е съобразил с практиката на Съда. Следователно с позоваването от Общия съд на практиката на Съда е достатъчно обоснована констатацията на Общия съд, че жалбоподателите по дела T–254/00, T–270/00 и T–277/00 като действителни получатели на намаления на социалноосигурителните вноски лично са засегнати от обжалваното решение.

90. Оттук следва, че останалите оплаквания на Комисията са ирелевантни [58], тъй като нито частта от мотивите на обжалваното съдебно решение, в която Общият съд посочва защо застъпеният от Комисията подход е несъвместим със системата за контрол на държавните помощи, нито частта, в която Общият съд пояснява защо при изпълнение на обжалваното решение националните органи не следва да бъдат оправомощени да проверяват във всеки отделен случай дали са изпълнени условията за прилагане на член 87, параграф 1 ЕО, са необходими за констатацията на Общия съд, че жалбоподателите лично са засегнати от обжалваното решение. Ето защо евентуална грешка при прилагане на правото в тези части от съдебното решение не би могла да постави под въпрос споменатата констатация на Общия съд.

91. Следователно второто правно основание на Комисията трябва да бъде отхвърлено изцяло.

В — *По процесуалната легитимация на Comitato*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

92. С третото си правно основание Комисията оспорва констатацията на Общия съд в точка 114 и сл. от обжалваното съдебно решение, че Comitato е процесуално

57 — Във връзка с това предварително препращам към обосновката в точка 150 от настоящото заключение и към съдебната практика, цитирана в бележка под линия 85 от него.

58 — Решение на Съда от 12 юли 2001 г. по дело Комисия и Франция/TF1 (C-302/99 P и C-308/99 P, Recueil, стр. I-5603, точки 26 и 27) и Решение на Съда от 19 април 2007 г. по дело СХВП/Celltech (C-273/05 P, стр. I-2883, точка 56 и сл.).

легитимиран като образувание, което обединява професионални сдружения. Там Общият съд посочил първо, че не е необходимо да проверява допустимостта на жалбата на Comitato по дело T-277/00, тъй като жалбата на другия жалбоподател, Coopservice, била допустима. Освен това като образувание, което обединява професионални сдружения, представляващи установени във Венеция и Киоджа предприятия, Comitato бил пряко и лично засегнат от обжалваното решение. Comitato действал вместо своите членове, чиито жалби биха били допустими.

2. Основни доводи на страните

93. Според *Комисията* Общият съд не е трябвало да се отказва от проверка дали жалбата на Comitato е допустима. Освен това съдебната практика относно процесуалната легитимация на професионалните сдружения не можела да бъде прилагана по аналогия спрямо образувание, което обединява професионални сдружения. По-нататък не било доказано, че членовете на професионалните сдружения са оправомощили последните да защитават интересите им по съдебен ред и че професионалните сдружения от своя страна са предоставили такива правомощия на Comitato.

94. *Comitato* иска това правно основание да бъде отхвърлено. Според неговия устав задачата му в частност се състояла в това да обединява действията срещу забраната за намаляване на социалноосигурителните вноски. Това включвало и инициирането на производства по обжалване. В допълнение той участвал активно в официалната процедура по разследване.

3. От правна страна

95. Предварително следва да се отбележи, че поради изложените по-горе причини [59] Общият съд не е имал основание да се откаже от проверка на процесуалната легитимация на Comitato по дело T-277/00, независимо че жалбата на другия жалбоподател по това дело, Coopservice, е била допустима.

96. Въпреки това не могат да бъдат уважени оплакванията на Комисията, насочени срещу направената при условията на евентуалност констатация на Общия съд, че Comitato е имал процесуална легитимация.

97. Според постоянната съдебна практика професионалното сдружение, което защитава личните интереси на някои от своите членове и същевременно има за цел да опазва интересите на целия сектор, притежава процесуална легитимация, ако въпросните членове имат такава легитимация [60]. Резервите на Комисията относно приложимостта на тази съдебна практика

59 — Вж. точка 49 от настоящото заключение.

60 — Решение на Общия съд от 6 юли 1995 г. по дело AITEC и др./Комисия (T-447/93-T-449/93, Recueil, стр. II-1971, точка 60).

по аналогия спрямо образувание, което обединява професионални сдружения, не могат да бъдат уважени. Всъщност смисълът на тази съдебна практика е евентуалните жалби на отделни предприятия да бъдат обединени в жалбата на едно професионално сдружение. При образувание, което обединява професионални сдружения, тази идея за обединяване е дори още по-силно изразена, отколкото при отделното професионално сдружение. Фактът, че по дело T-277/00 Comitato действа заедно с друг жалбоподател, също не е довод за противното, тъй като не може да се изключи възможността и поведението на Comitato като един от жалбоподателите да е насочено към защита на интересите на целия сектор.

98. Що се отнася до следващото оплакване на Комисията, че „опосредстваното“ оправомощаване на Comitato не било доказано в достатъчна степен, то е допустимо. В действителност Комисията възразява не срещу оценката на фактите от страна на Общия съд, а по-скоро срещу това, че Общият съд не е разполагал с нужните факти, за да приеме наличието на такова оправомощаване на Comitato. Такова оплакване е допустимо в рамките на обжалването [61].

99. Оплакването на Комисията не може да бъде отхвърлено, като само се посочи, че обосновката от страна на Общия съд е достатъчна, защото в решението на Общия съд не е необходимо подробно да се мотивира всеки отделен въпрос. Това е така, понеже би предполагало, че Общият съд действително е проверил дали е налице „опосредствано“ оправомощаване на Comitato и просто накратко е изложил мотивите си. Comitato обаче сам е посочил, че не е представил на Общия съд устава си, от който следва неговото оправомощаване.

100. Все пак считам, че в настоящия случай процесуалната легитимация на Comitato не може да бъде обоснована само с това, че той защитава интересите на професионалните сдружения По-скоро с оглед на споменатата съдебна практика според мен е достатъчно основание това, че Comitato защитава интересите поне на някои от своите членове с процесуална легитимация и същевременно има за цел да опазва интересите на целия сектор. В настоящия случай дори само от факта, че Comitato е подал съвместно жалба с процесуално легитимирано предприятие като Coopservice, може да се заключи, че Comitato е изпълнявал своята функция най-малко със съгласието на това предприятие. В допълнение трябва да се посочи, че Comitato е взел активно участие в официалната процедура по разследване.

101. Ето защо предлагам третото правно основание на Комисията да бъде отхвърлено, като мотивите на обжалваното съдебно решение бъдат частично заменени.

61 — Решение на Съда от 15 октомври 2002 г. по дело Limburgse Vinyl Maatschappij и др./Комисия (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P и C-254/99 P, Recueil, стр. I-8375, точки 392—405).

Г — *По правния интерес*

102. С четвъртото си правно основание *Комисията* твърди, че Общият съд не е проверил достатъчно задълбочено правния интерес на жалбоподателите. При подаването на жалбата такъв не бил налице, тъй като към този момент не било ясно дали жалбоподателите ще бъдат задължени да възстановят намаленията на социалноосигурителните вноски. По мнение на *Italgas* това оплакване трябва да бъде отхвърлено. Общият съд правилно посочил, че правният интерес следва пряко от обжалваното решение.

103. Четвъртото правно основание на Комисията е неоснователно. Както Общият съд правилно отбелязва в точка 88 и сл. от обжалваното съдебно решение, жалбоподателите са имали правен интерес, тъй като отмяната на обжалваното решение би подобрила правното им положение. Самото обжалвано решение е засягало пряко правното положение на действителните получатели на намаления на социалноосигурителните вноски [62]. Следователно в настоящия случай това обосновава не само процесуалната легитимация, но и правния интерес на действителните получатели. При все това, последният може да отпадне впоследствие, ако е достатъчно сигурно, че националните органи няма да изискат от даден действителен получател да възстанови намаленията на социалноосигурителните вноски [63].

62 — Вж. точки 72—78 от настоящото заключение.

63 — Вж. точка 80 и сл. от настоящото заключение.

Д — *Заключение*

104. Първото правно основание на Комисията е основателно дотолкова, доколкото Общият съд не е проверил в какъв обем Comitato е предявил правните основания, на които се позовава в дело T-277/00, и в по-ранното дело T-231/00, и доколкото Общият съд не е отхвърлил жалбата на Comitato по дело T-277/00 като недопустима поради наличие на висящ процес, доколкото става въпрос за идентични правни основания. Насрещната жалба на Комисията трябва да бъде отхвърлена в останалата ѝ част.

## VI — По жалбите на Italgas, Hotel Cipriani и Comitato

105. В обжалваното съдебно решение Общият съд е отхвърлил жалбите по дела T-254/00, T-270/00 и T-277/00 като неоснователни. Hotel Cipriani, Italgas и Comitato, които са жалбоподатели по тези дела, по същество твърдят в жалбите си, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото при прилагането на член 87, параграф 1 ЕО, член 86, параграф 2 ЕО, член 87, параграф 3, букви в) и г) ЕО, както и на членове 14 и 15 от Регламент № 659/1999. Освен това Общият съд нарушил принципа на недопускане на дискриминация и неправилно приел, че Комисията е дала пълни мотиви на обжалваното решение. По-нататък ще разгледам заедно сходните

правни основания на Hotel Cipriani, Italgas и Comitato (наричани по-нататък „жалбоподателите“) [64].

А — *По компенсационния характер на намаленията на социалноосигурителните вноски*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

106. На първо място, жалбоподателите оспорват констатацията на Общия съд, че намаленията на социалноосигурителните вноски следва да се разглеждат като поставяне в по-благоприятно положение по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. В обжалваното решение Комисията е установила, че поставянето в по-благоприятно положение, свързано с намаляването на социалноосигурителните вноски, не отпада поради това че с намаляването на социалноосигурителните вноски трябва да се компенсират структурни недостатъци, които засягат предприятията, установени във Венеция и Киоджа. Тази констатация на Комисията е потвърдена от Общия съд в точки 179—198 от обжалваното съдебно решение.

107. Там Общият съд първо се позовава на съдебната практика на Съда, както и на съждението, че правната уредба в областта на конкуренцията не цели да гарантира съвършена, а само ефективна и ефикасна конкуренция [65]. Общият съд действително признава, че в някои особени хипотези по-благоприятното третиране, с което трябва да се компенсира даден недостатък, не може да представлява поставяне в по-благоприятно положение по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. В разглеждания случай обаче, при който намаляването на социалноосигурителните вноски имало за цел частично да компенсира структурните недостатъци, които засягат установените в района предприятия, според Общия съд не е налице такава особена хипотеза [66].

108. При условията на евентуалност Общият съд се обосновава с това, че няма пряка връзка между намаляването на социалноосигурителните вноски и целта за компенсиране на допълнителните разходи, възникващи във Венеция и Киоджа [67]. Понататък според Общия съд италианското правителство не е сравнило предприятието, установено във Венеция и Киоджа, от една страна, и средното предприятие за Общността, от друга, а само разходите на установено във Венеция и Киоджа предприятие, от една страна, и разходите на италианско предприятие, установено в континенталната част, от друга [68].

64 — Жалбата на Comitato до Съда се разглежда в случай, че Съдът не възприеме представеното тук становище за частична недопустимост на жалбата на Comitato до Общия съд. Не се разглежда изтъкнатото от Coopservice твърдение за нарушение на член 87, параграф 2, буква б) ЕО и на параграф 3, буква б) ЕО, тъй като Coopservice не е подало жалба до Съда в предвидения срок и никой от жалбоподателите не е направил такива твърдения.

65 — Точки 182—184 от обжалваното съдебно решение.

66 — Точки 185—188 от обжалваното съдебно решение.

67 — Точки 189—191 от обжалваното съдебно решение.

68 — Точки 191—194 от обжалваното съдебно решение.

2. Основни доводи на страните

109. *Жалбоподателите* на първо място оспорват мотивите на Общия съд, че свързаното с намаляването на социалноосигурителните вноски поставяне в по-благоприятно положение не отпада поради това че по този начин се цели компенсиране на структурни недостатъци, които засягат предприятията, установени във Венеция и Киоджа. Във връзка с това Comitato и италианското правителство възразяват, че Общият съд не е отчел в достатъчна степен компенсаторния характер на намаляването на социалноосигурителните вноски. Предимството, служещо само за компенсиране на по-неблагоприятно от гледна точка на конкуренцията положение, не представлявало помощ. Националният режим служел само за запазване на конкурентоспособността на предприятията, установени във Венеция и Киоджа. Спорен бил подходът, при който забраната за помощи се прилага така, че да доведе до напускане на предприятията и премахване на конкуренцията. Hotel Cipriani и Coopservice твърдят, че Общият съд не отчел в достатъчна степен целта на националния законодател да опази историческия център на Венеция и да насърчи заетостта. Италианският законодател извършил количествена и качествена оценка на по-високите разходи, поемани от предприятията, установени във Венеция и Киоджа. Комисията и Общият съд нямали достъп до тази оценка, за да могат да я подложат на обстоен анализ. Освен това не можело да се твърди, че по-високите разходи е възможно да бъдат компенсирани с повишаване на цените на хотелиерските услуги. Първо, не всички предприятия получатели извършвали туристическа дейност. Второ, конкуренцията трябвало да води до понижаване, а не до повишаване на цените.

110. Italgas твърди, че е налице грешка в мотивите. Общият съд признал, че има особени хипотези, при които поставянето в по-благоприятно положение, свързано с дадена мярка, отпада при компенсирането на даден недостатък, без да представи убедителни доводи защо в настоящия случай не ставало дума за подобна особена хипотеза.

111. Освен това италианското правителство прави сравнение между италианските органи и едно частно предприятие, както и между социалноосигурителните вноски и застрахователните премии, от което прави извод, че в случай като настоящия едно частно предприятие би намалило застрахователните премии.

112. Освен това жалбоподателите оспорват мотивите на Общия съд, изложени при условията на евентуалност, че няма пряка връзка между намаляването на социалноосигурителните вноски и целта да се компенсират допълнителните разходи, възникващи във Венеция и Киоджа[69], както и изложените при условията на евентуалност мотиви, че италианските органи не са сравнили предприятието, установено

69 — Точки 189—191 от обжалваното съдебно решение.

във Венеция и Киоджа, от една страна, и средното предприятие за Общността, от друга [70].

113. Според *Комисията* тези оплаквания трябва да бъдат отхвърлени. Първо, Общият съд правилно установил, че поставянето в по-благоприятно положение, свързано с намаляването на социалноосигурителните вноски по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, не отпада поради целта да се компенсират структурни недостатъци. Просто мотивите на Общия съд съдържали грешки при прилагане на правото и поради това трябвало да бъдат изменени. Не била налице особена хипотеза, при която естеството на помощта, изразяващо се в поставяне в по-благоприятно положение, да отпадне с оглед на целта да се компенсират структурни недостатъци на даден сектор или район. Ето защо мотивите на обжалваното съдебно решение трябвало да бъдат изменени. Освен това трябвало да бъдат отхвърлени и оплакванията на жалбоподателите, насочени срещу мотивите на Общия съд, изложени при условията на евентуалност.

3. От правна страна

114. Най-напред трябва да се провери дали Общият съд неправилно е приел, че намаленията на социалноосигурителните вноски представляват поставяне в по-благоприятно положение по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, въпреки че с тях италианският законодател е целял да компенсира по-неблагоприятното от гледна точка на конкуренцията положение на предприятията, установени във Венеция и Киоджа.

а) По тълкуването на понятието „поставяне в по-благоприятно положение“

115. Доколкото жалбоподателите твърдят, че Общият съд тълкува неправилно понятието за поставяне в по-благоприятно положение по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, тези твърдения трябва да бъдат отхвърлени.

116. В точка 182 от обжалваното съдебно решение Общият съд изхожда от постоянната съдебна практика на Съда, според която обстоятелството, че държава членка иска чрез по-благоприятно третиране да компенсира неблагоприятно от гледна точка на конкуренцията положение за предприятията в определен икономически сектор или определен район, не означава, че тези мерки нямат характер на помощи [71].

117. При преценката дали дадена мярка представлява помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО поначало се изхожда не от преследваните с нея цели, а от последиците ѝ. Целите, преследвани с дадена мярка, се вземат предвид едва

70 — Точки 191—194 от обжалваното съдебно решение.

71 — Решение на Съда от 10 декември 1969 г. по дело Комисия/Франция (6/69 и 11/69, Recueil, стр. 523, точки 20 и 21), Решение от 19 май 1999 г. по дело Италия/Комисия (C-6/97, Recueil, стр. I-2981, точка 21) и Решение по дело Италия/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 42, точка 61).

при проверката дали определена помощ е съвместима с вътрешния пазар [72]. Както Общият съд пояснява в точки 185—187 от обжалваното съдебно решение, от този принцип на съдебната практика всъщност има изключения. За целите на настоящия случай обаче не е необходимо да се прави обстоен анализ на специфичните случаи, в които съдебната практика се отклонява от този принцип. Комисията правилно посочва, че целта да се компенсира неблагоприятно от гледна точка на конкуренцията положение за предприятията, произтичащо от местните условия, не оправдава отклонението от този принцип.

118. В подкрепа на това разбиране е и самата структура на член 87 ЕО. Според член 87, параграф 3, букви а)—г) ЕО подобна цел може да бъде взета предвид при преценката дали дадена помощ е съвместима с общия пазар. Следователно систематичното място на тази норма не допуска отчитането на подобна цел още при фактическия състав на помощта в член 87, параграф 1 ЕО.

119. В допълнение отчитането на такава цел в рамките на член 87, параграф 1 ЕО би противоречало на смисъла и целта на тази разпоредба. Както правилно изтъкват Комисията в съображение 53 от обжалваното решение и Общият съд в точка 184 от обжалваното съдебно решение, член 87, параграф 1 ЕО защитава всяка форма на конкуренция от държавна намеса под формата на помощ. Така се защитава конкуренцията не само между предприятия, които извършват дейност при сходни условия, но и между предприятия, които работят при неравностойни условия. Обратно на становището на Comitato и на италианското правителство, член 87, параграф 1 ЕО защитава и конкуренцията, която води до изместване от пазара. Неблагоприятните последици на конкуренцията, която води до изместване от пазара, обаче могат да бъдат взети предвид по реда на член 87, параграф 3 ЕО.

б) По грешката в мотивите

120. По-нататък, следва да бъде отхвърлено оплакването на Italgas, че Общият съд не мотивирал достатъчно ясно с какво намаляването на социалноосигурителните вноски се различава от особените хипотези, при които преследваната цел по изключение може да бъде отчетена при преценката дали е налице помощ. Първо, в точка 181 и сл. от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно изхожда от постоянната съдебна практика на Съда, според която обстоятелството, че държава членка иска чрез по-благоприятно третиране да компенсира неблагоприятно от гледна точка на конкуренцията положение за предприятията в определен икономически сектор или определен район, не означава, че тези мерки нямат характер на помощи. По-нататък в точка 184 от обжалваното съдебно решение той правилно изтъква, че член 87, параграф 1 ЕО защитава всяка форма на конкуренция. От тези

72 — В този смисъл и Grespan, D., Santamato. S., цит.съч. (бележка под линия 48), 2307.

мотиви следва, че преследваната с намаленията на социалноосигурителните вноски цел очевидно не може да доведе до отпадане на естеството им на помощи. С оглед на това не е било необходимо Общият съд да разглежда по-подробно особените хипотези, при които целта на дадена мярка може да бъде взета предвид още на равнището на член 87, параграф 1 ЕО. Напротив, достатъчна е констатацията на Общия съд в точка 188 от обжалваното съдебно решение, че не е налице подобна особена хипотеза и поради посочените по-горе доводи намаленията на социалноосигурителните вноски представляват поставяне в по-благоприятно положение по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО.

в) По критерия за частния икономически оператор

121. Становището на италианското правителство, че Общият съд е трябвало да приложи критерия за частния икономически оператор, не може да бъде взето под внимание, поради факта че Италианската република не е подала самостоятелна жалба и никой от жалбоподателите пред Съда не е направил такова оплакване. Така или иначе, сравнението с частен икономически оператор е неточно, в частност поради това че с намаленията на социалноосигурителните вноски не е преследвана цел, която би преследвал частен икономически оператор, а облекченията за предприятията във Венеция и Киоджа са предоставяни независимо от конкретното им финансово положение и не са съобразени с принципа за максимизиране на печалбите, който би следвал един частен икономически оператор.

г) Заключение

122. Оплакванията на жалбоподателите срещу констатацията на Общия съд, че целта да се компенсират недостатъците за предприятията, установени във Венеция и Киоджа, не може да доведе до отпадане на естеството на помощи на намаленията на социалноосигурителните вноски, трябва да бъдат отхвърлени.

123. Обратно на становището на Комисията, не смятам, че е безусловно необходимо мотивите на съдебното решение да бъдат изменени. Това би било необходимо само ако оплакванията на жалбоподателите не можеха да бъдат отхвърлени въз основа на мотивите, съдържащи се в обжалваното съдебно решение. Както вече бе пояснено обаче, оплакванията могат да бъдат отхвърлени въз основа на посочените по-горе отделни мотиви. Поради това не е нужно Общият съд да е разгледал въпроса в кои особени случаи преследваната цел по изключение може да бъде отчетена още при преценката дали е налице помощ. Ето защо според мен не се налага да се заменят мотивите на Общия съд, изложени

в точки 185—188 от съдебното решение, дори ако изложеното там от Общия съд съдържа правни грешки.

Б — *По проверката на условието за наличие на нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия*

124. Останалите оплаквания на жалбоподателите, насочени срещу доводите на Общия съд, изложени в точки 189—194 от обжалваното съдебно решение при условията на евентуалност, трябва да бъдат отхвърлени като ирелевантни [73]. Констатацията на Общия съд, че намаляването на социалноосигурителните вноски представлява поставяне в по-благоприятно положение по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, се обосновава още с това, че в рамките на член 87, параграф 1 ЕО не може да бъде отчетена преследваната с намаляването на социалноосигурителните вноски цел да се компенсира неблагоприятното от гледна точка на конкуренцията положение на предприятията, установени във Венеция и Киоджа. Следователно евентуалната грешка при прилагане на правото в мотивите на Общия съд, изложени при условията на евентуалност, не би могла да постави под въпрос констатацията му, че намаленията на социалноосигурителните вноски представляват предимство по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО.

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

126. По-нататък жалбоподателите оспорват констатациите на Общия съд, че Комисията проверила в достатъчна степен дали режимът на намаляване на социалноосигурителните вноски нарушава конкуренцията и засяга международната търговия, и дала достатъчни мотиви по този въпрос. Тези констатации на Общия съд се основават на мотивите, съдържащи се в точки 222—252 от обжалваното съдебно решение. Там Общият съд първо изтъква, че при проверката на обхващаща много сектори схема Комисията можела да се ограничи да разгледа характеристиките на въпросната схема, без да се спира на отделните случаи [74]. По-нататък Общият съд посочва, че в производствата за контрол на помощи разпределянето на доказателствената тежест е обусловено от спазването на процесуалните задължения съответно на Комисията и на държавите членки, респективно на третите заинтересовани лица [75]. Според него засегнатата държава членка, съответно третите заинтересовани лица, трябва да предоставят на Комисията в административното производство всички необходими сведения [76]. Ето защо той

125. Ето защо оплакванията на жалбоподателите срещу тази констатация трябва да бъдат отхвърлени изцяло.

73 — Във връзка с това вж. съдебната практика, посочена по-горе в бележка под линия 58.

74 — Точки 227—231 от обжалваното съдебно решение.

75 — Точка 232 от обжалваното съдебно решение.

76 — Точка 233 и сл. от обжалваното съдебно решение.

счита, че при обхващаща много сектори схема за помощ Комисията била длъжна да провери условията за засягане на търговията между държавите членки и нарушение на конкуренцията само ако в рамките на административното производство са ѝ предоставени достатъчно сведения за целта. Ако Комисията не разполага с достатъчно сведения, съгласно съдебната практика тя може да прибегне до презумпция, основана на анализа на характеристиките на съответната схема за помощ [77]. Обхватът на задължението за мотивиране зависи и от това какви данни и сведения са съобщени на Комисията в рамките на административното производство [78]. Според Общия съд законосъобразността на решението на Комисията трябва да бъде преценена само с оглед на данните, с които тя разполага при приемане на решението [79].

127. По-нататък Общият съд проверява дали мотивите на Комисията са достатъчни с оглед на тези указания и е дал положителен отговор, в частност поради това че становищата и документите, изпратени на Комисията в рамките на административното производство, не съдържат факти или конкретни данни, които могат да привлекат вниманието на тази институция към някои сектори и да ѝ позволят по-конкретно да установи, че в тези сектори разглежданите намаления на социалноосигурителни вноски не могат да засегнат търговията в Общността и да окажат въздействие върху конкуренцията. Поради това той приема, че Комисията не е длъжна да събира допълнителни сведения от националните органи [80].

128. След това Общият съд отхвърля правните основания, изведени от нарушаване на принципа на недопускане на дискриминация и противоречивост на мотивите, повдигнати с оглед на това, че Комисията отчела положението на общинските предприятия, но не и това на жалбоподателите, респективно на определени икономически сектори. И в този случай Общият съд се обосновава с това, че в административното производство на Комисията са предоставени конкретни данни само за общинските предприятия [81].

129. По-нататък Общият съд отхвърля оплакването, че Комисията е трябвало да разгледа по-подробно въпроса за ниския размер на намаленията на социалноосигурителните вноски и местния характер на дейността на предприятията получатели. Според Общия съд ниският размер на намаленията на социалноосигурителните вноски не изключва възможността за засягане на търговията между държавите членки. Дори когато предприятията получатели осъществяват дейността си

77 — Точка 235 от обжалваното съдебно решение.
78 — Точка 236 и сл. от обжалваното съдебно решение.
79 — Точка 238 от обжалваното съдебно решение.
80 — Точки 239—243 от обжалваното съдебно решение.
81 — Точки 244 и 245 от обжалваното съдебно решение.

единствено на местно равнище, може да се стигне до засягане на търговията между държавите членки и до нарушение на конкуренцията [82].

130. В заключение Общият съд установява, че решението на Комисията съдържа пълни мотиви [83].

131. На последно място, Общият съд отхвърля и правното основание, според което обжалваното решение за изпълнение от националните органи не било достатъчно ясно определено. Във връзка с това той посочва, че мотивите на обжалваното решение са достатъчно пълни, за да позволят на националните органи да определят предприятията, които са длъжни да възстановят помощите. Освен това той счита, че националните органи не са длъжни при изпълнение на обжалваното решение да проверяват във всеки отделен случай дали са изпълнени условията за прилагане на член 87, параграф 1 ЕО [84].

2. Основни доводи на страните

132. *Italgas* твърди, че Общият съд е нарушил правилата за разпределяне на доказателствената тежест, като е приел, че националните органи или третите засегнати лица носят доказателствената тежест по отношение на условията на член 87, параграф 1 ЕО.

133. По-нататък Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като установил, че решението на Комисията съдържа пълни мотиви. Преди да постанови обжалваното решение, Комисията получила сведения, които можели да породят съмнение дали намаляването на социалноосигурителните вноски за определени категории предприятия, съответно за определени икономически сектори, би могло да доведе до нарушение на конкуренцията и до засягане на международната търговия. Действително Комисията поискала италианските органи да представят всички необходими сведения, за да може да прецени положението на общинските предприятия. Комисията обаче трябвало да проведе допълнително проучване и относно други категории предприятия, за които ѝ било обърнато внимание. Най-малкото тя трябвало да изясни какви критерии трябва да съблюдават националните органи при изпълнение на решението, за да не се допусне националните органи да искат възстановяване на облекчения, които не представляват помощи.

134. Освен това Общият съд изопачил доказателства. От писмото на община Венеция от 18 май 1998 г., съобщението на италианското правителство от 23 януари 1999 г. и писмото на италианските органи от 10 юни 1999 г. можели да бъдат изведени не само указания за това, че намаляването на социалноосигурителните вноски за общинските предприятия не би могло да доведе до нарушение на конкуренцията

82 — Точки 246—248 от обжалваното съдебно решение.
83 — Точки 250—253 от обжалваното съдебно решение.
84 — Точка 251 и сл. от обжалваното съдебно решение.

и до засягане на търговията между държавите членки. Оттам всъщност можело да бъдат изведени и сведения за други категории предприятия.

135. На последно място, констатацията на Общия съд, че обжалваното решение било достатъчно конкретно, за да може да бъде изпълнено от националните органи, съдържала грешка при прилагане на правото. Както признала самата Комисия, обжалваното решение било непълно и трябвало да бъде допълнено с писмата на Комисията от 29 август и 29 октомври 2001 г. Постановяването на подобни непълни решения не било съвместимо със системата за контрол на помощите. Първо, още в рамките на официалната процедура по разследване Комисията трябвало да разгледа указанията, съгласно които в определени случаи не е налице помощ или пък тя е съвместима с общия пазар, защото само така можело да се гарантира, че националните органи ще са в състояние да изпълнят надлежно решенията на Комисията. Второ, проучванията не можели да бъдат извършени едва в процедурата по изпълнение на решението, тъй като тогава не би могло да се осигури нито надлежно проучване от страна на Комисията, нито контрол върху действията ѝ от страна на общностните юрисдикции.

136. *Hotel Cipriani* също възразява срещу констатацията на Общия съд, че решението на Комисията съдържа пълни мотиви. Пазарът на хотелиерски и ресторантьорски услуги трябвало да се разглежда на местно равнище, тъй като туристите избирали първо дестинацията и чак след това хотела и ресторанта. Тъй като хотелите във Венеция не се конкурирали с хотелите в други градове, намаляването на социалноосигурителните вноски не можело да доведе до засягане на международната търговия.

137. По мнение на *Comitato* с констатацията, че Комисията не е нарушила процесуалните си задължения, Общият съд е нарушил принципа на недопускане на дискриминация. По-специално Комисията извършила задълбочено проучване само по отношение на общинските предприятия, но не и по отношение на други категории предприятия.

138. На следващо място *Comitato* и *италианското правителство* възразяват и срещу констатацията на Общия съд, че Комисията не е допуснала грешка в мотивите. Дори при схема за помощ, преследваща регионални цели, Комисията не можела да направи само принципни констатации или да изхожда от предположения, а трябвало да докаже, че са изпълнени условията на член 87, параграф 1 ЕО. Мотивите на Комисията се изчерпвали с констатацията, че намаленията на социалноосигурителните вноски били предоставяни на предприятия, които активно участват в международната търговия, като например предприятия от промишления сектор и сектора на услугите. Тя не отчела факта, че дейността на много предприятия в Киоджа

и Венеция била само на местно равнище, въпреки че това било видно от сведенията, представени на Комисията. Според италианското правителство Комисията трябвало да вземе предвид в по-голяма степен ниския размер на намаленията на социалноосигурителните вноски, местния характер на дейността на получателите и островното разположение на Венеция.

139. На последно място, според италианското правителство трябва да бъдат приложени критериите за оценка на отделните помощи, тъй като Комисията е можела да знае кои са получателите и какъв е размерът на намаленията на социалноосигурителните вноски. След като постановила обжалваното решение, Комисията изключила наличието на помощ за определени предприятия, понеже при тях липсвало засягане на международната търговия. Тя трябвало да извърши това проучване още в рамките на официалната процедура по разследване.

140. Според *Комисията* тези оплаквания трябва да бъдат отхвърлени. Общият съд правилно установил, че решението на Комисията съдържа пълни мотиви.

141. На първо място, той правилно отбелязал, че при оценката на незаконна, обхващаща много сектори схема за помощ, Комисията може да се ограничи с общо разглеждане, без да анализира поотделно всеки икономически сектор. В този случай националните органи и третите засегнати лица трябвало да предоставят на Комисията необходимите сведения, за да може тя да прецени дали по отношение на определени икономически сектори мярката няма как да доведе до нарушение на конкуренцията или до засягане на международната търговия. Сведенията, представени на Комисията, обаче не съдържали указания за някакви особености относно икономическия сектор на хотелиерството и на газоснабдяването.

142. На второ място, Общият съд правилно посочил, че по-благоприятното третиране на чисто местни дейности също може да доведе до нарушение на конкуренцията и до засягане на международната търговия, тъй като можело да се отрази на предлагането на определени стоки и услуги.

143. На трето място, Общият съд действително допуснал грешка при прилагане на правото във връзка с доказателствената тежест. В крайна сметка обаче изводите му били правилни, така че това оплакване трябвало да бъде отхвърлено, като мотивите на обжалваното съдебно решение бъдат заменени. Комисията всъщност доказала, че схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски представлява помощ. Предмет на проверката на Комисията била схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски, а не предоставените по тази схема индивидуални облекчения. Ако била предварително уведомена за посочената схема, за Комисията по принцип щяло да се наложи да го оцени

само общо, без да взема под внимание отделните случаи. Държавата членка трябвало да обръща внимание на Комисията при особени хипотези. Тези принципи трябвало да важат и в случаите, когато държавата членка не изпълни задължението си за уведомяване. Държавите членки не трябвало да получават облаги от неизпълнението на задължението си за уведомяване. Както било видно от обжалваното съдебно решение, на Комисията не били предоставени конкретни сведения за предприятията жалбоподатели. Във връзка с това Комисията посочва, че многократно е искала от националните органи да ѝ предоставят информация.

144. На четвърто място, оплакването за изопачаване на доказателства трябвало да бъде отхвърлено. Italgas оспорвал преценката на фактите от страна на Общия съд, което било недопустимо в рамките на производство по обжалване. Оплакването на Italgas за изопачаване на доказателства в действителност по принцип било допустимо. По същество обаче Italgas възразявал не срещу изопачаването на доказателства, а срещу преценката им от страна на Общия съд. Така или иначе Общият съд правилно установил, че общите сведения в доказателствата не съдържат конкретна информация, която да подтикне Комисията да обърне внимание на особеното положение в определени сектори.

145. На пето място, оплакването на Italgas за непълнота на обжалваното решение също трябвало да бъде отхвърлено. Доколкото мотивите на обжалваното съдебно решение съдържали противоречия, това се дължало на грешките при прилагане на правото, допуснати от Общия съд при преценката на процесуалната легитимация. Впрочем при преценката на обхващаща много сектори схема за помощ Комисията не била длъжна да анализира отделните случаи.

3. От правна страна

146. Жалбоподателите оспорват констатацията на Общия съд, че в обжалваното решение Комисията проверила достатъчно задълбочено дали схемата на намаляване на социалноосигурителните вноски нарушава конкуренцията и засяга международната търговия, и представила пълни мотиви в това отношение. Във връзка с това те твърдят, че са допуснати грешки при прилагане на правото както в частта от мотивите на Общия съд, където той разяснява приложимите критерии за проверка, така и в частта от мотивите, където Общият съд е приложил тези критерии за проверка.

147. Най-напред ще разгледам тези оплаквания с оглед оценката на схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски от страна на Общия съд и Комисията (а). След това ще се спра на въпроса как тези оплаквания трябва да бъдат оценени предвид факта че в обжалваното решение Комисията не само е оценила схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски, но е разпоредила и предоставените помощи да бъдат възстановени (б).

а) По оценката на схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски

i) По критерия за проверка и по доказателствената тежест

148. На първо място, жалбоподателите твърдят, че са допуснати грешки при прилагане на правото във връзка с критерия за проверка и с доказателствената тежест.

— По критерия за проверка

149. Оплакването на жалбоподателите, че Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото по отношение на определяния от Комисията критерий за проверка, е неоснователно.

150. Както Общият съд правилно е установил в точка 209 от обжалваното съдебно решение, критерият за проверка, който Комисията трябва да определи при контрола на помощите, зависи на първо място от предмета на контрола. В случаите, когато Комисията проверява дали дадена незаконна, обхващаща много сектори, схема е съвместима с член 87 ЕО, тя по принцип е длъжна да разгледа само разпоредбите на тази схема [85]. Следователно като цяло тя може да се ограничи до преценка само на националната схема, без да разглежда отделните облекчения, предоставяни по тази схема. В основата на това е идеята, че никоя държава членка не може да получава облаги от неизпълнението на задължението си за уведомяване. Ето защо Комисията не бива да бъде поставяна в по-неблагоприятно положение, отколкото ако държавата членка предварително я е уведомила за съответната схема.

151. По-нататък в точка 211 и сл. от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно е установил, че предметът на контрол от страна на Комисията може да зависи и от сведенията, предоставяни на Комисията в хода на производството. Ако на Комисията бъдат предоставени специфични сведения за определен получател или определен сектор, това може да породи процесуално задължение за Комисията. Ако сведенията са изчерпателни, Комисията трябва да вземе предвид съответния получател или сектор [86]. Ако те не са изчерпателни, Комисията трябва, видно от член 13, параграф 1, второ изречение от Регламент № 659/1999, да изиска от държавата членка в рамките на определен от

85 — Решение на Съда по дело Италия и Sardegna Lines (посочено по-горе в бележка под линия 42, точка 51), Решение от 29 април 2004 г. по дело Гърция/Комисия (C-278/00, Recueil, стр. I-3997, точка 24), Решение от 15 декември 2005 г. по дело Италия/Комисия (C-66/02, Recueil, стр. I-10901, точка 91 и сл.) и Решение от 15 декември 2005 г. (Unicredito Italiano, C-148/04, Recueil, стр. I-11137, точка 67 и сл.).

86 — Решение на Общия съд от 22 ноември 2001 г. по дело Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie/Комисия (T-9/98, Recueil, стр. II-3367, точка 116 и сл.).

Комисията срок да ѝ предостави всички необходими документи, сведения и данни.

152. Следователно оплакването, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото във връзка с критерия за проверка, трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

— По доказателствената тежест

153. На следващо място Italgas твърди, че Общият съд бил допуснал грешка при прилагане на правото по отношение на доказателствената тежест.

154. Това оплакване е неоснователно.

155. Противно на изложеното от Общия съд в точка 232 от обжалваното съдебно решение, в настоящия случай тежестта да се докаже, че схемата на намаленията на социалноосигурителните вноски не нарушава конкуренцията и не засяга международната търговия, не носят нито Италианската република, нито жалбоподателите. Напротив, Комисията носи тежестта да докаже, че са налице условията по член 87, параграф 1 ЕО[87], а следователно и че е налице нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия.

156. Освен това направената по-нататък в точка 233 от обжалваното съдебно решение от Общия съд констатация, че съответната държава членка и третите заинтересовани лица следва да изложат доводите си и да предоставят на Комисията всички релевантни сведения, според мен е най-малкото заблуждаваща. Процесуалните задължения на Комисията, на държавите членки и на останалите участници в производството за контрол на помощите не оказват пряко влияние върху доказателствената тежест. Както бе пояснено погоре, те обаче могат да имат отражение както за предмета на проверката, така и за въпроса от кой момент нататък се счита за доказано, че са налице условията по член 87, параграф 1 ЕО. Така например член 13, параграф 1, второ изречение от Регламент № 659/1999 предвижда, че Комисията може да постанови решението си въз основа на наличните сведения, ако съответната държава членка не се съобрази с разпореждането ѝ за предоставяне на информация.

157. Следователно мотивите на Общия съд относно разпределянето на доказателствената тежест съдържат грешка при прилагане на правото. При все това, видно от точка 239 от обжалваното съдебно решение, въпреки тази грешка при прилагане на правото Общият съд е разгледал въпроса дали Комисията е проверила в достатъчна степен наличието на нарушение на конкуренцията или на засягане на международната търговия. Така в крайна сметка грешката при прилагане на правото

87 — Вж. Решение на Съда от 13 април 1994 г. по дело Германия и Pleuger Worthington/Комисия (C-324/90 и C-342/90, Recueil, стр. I-1173, точка 23).

не поражда последици. Ето защо оплакването на Italgas трябва да бъде отхвърлено, като мотивите на Общия съд бъдат заменени.

— Междинно заключение

158. Следователно оплакванията във връзка с критерия за проверка и с доказателствената тежест в крайна сметка не могат да бъдат уважени.

ii) По прилагането на критерия за проверка

159. Жалбоподателите оспорват и частта от мотивите, в която Общият съд е приложил критерия за проверка към настоящия случай. На първо място, те твърдят, че Комисията не е доказала или не е дала пълни мотиви за това, че схемата нарушава конкуренцията и засяга международната търговия. Освен това те поддържат, че в настоящия случай Комисията е трябвало да разгледа всички отделни случаи, конкретното положение на Italgas и Hotel Cipriani, респективно положението в определени икономически сектори. На последно място, те твърдят, че е нарушен принципът на недопускане на дискриминация, както и че Общият съд е изопачил доказателства.

— По доказването на нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия

160. Оплакването, че Общият съд неправилно установил, че Комисията е доказала нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия, трябва да бъде отхвърлено.

161. Както бе пояснено по-горе, при проверката на незаконна, обхващаща много сектори, схема за помощ Комисията по начало не е длъжна да проверява дали в отделния случай всички облекчения, предоставени по тази схема, представляват помощи по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. По-скоро Комисията може да се ограничи да докаже, че схемата като такава не е съвместима с член 87 ЕО. Следователно тя не е длъжна да проверява и дали всички облекчения, предоставени по тази схема, нарушават конкуренцията и засягат международната търговия.

162. Общият съд правилно е установил, че Комисията е представила такова доказателство. Впрочем изискванията към доказателството за това, че самата схема може да доведе до нарушение на конкуренцията и до засягане на международната търговия, не са особено строги. За целта е достатъчно да се докаже, че поне част от облекченията, предоставени по тази схема, могат да доведат до такъв резултат. Очевидно случаят е такъв, когато

намаленията на социалноосигурителните вноски са предоставени на всички предприятия в определен район.

163. Подобни оперативни помощи освобождават предприятията от разходи, които по принцип биха били за тяхна сметка. Така те нарушават конкуренцията между предприятията получатели и останалите предприятия, които не са получатели [88]. Упрекът на италианското правителство, че поради незначителната стойност на облекченията това трябвало да бъде проверено по-обстойно, е неправилен. Както Общият съд правилно отбелязва в точка 247 от обжалваното съдебно решение, в точка 110 от обжалваното решение Комисията изрично е изключила от приложното поле на член 87, параграф 1 ЕО намаленията на социалноосигурителни вноски, които попадат в рамките на правилото de mininimis. Освен това Общият съд правилно е приел, че според постоянната съдебна практика възможността за нарушение на конкуренцията не може да бъде изключена нито поради относително малкото значение на дадено облекчение, нито поради относително скромния размер на предприятието получател. Това важи в частност тогава когато, както в случая, облекчението е предоставено с цел да се запази дейността на предприятия, които иначе биха отпаднали от пазара.

164. По отношение на засягането на международната търговия Общият съд също правилно е установил, че решението на Комисията съдържа пълни мотиви. В съображение 49 от обжалваното решение Комисията първо доказва, че намалението на социалноосигурителните вноски важи за всички предприятия във Венеция и Киоджа. По-нататък тя доказва, че поне някои от тези предприятия участват в международната търговия.

165. С това Комисията е доказала, че схемата на намаляване на социалноосигурителните вноски нарушава конкуренцията и засяга международната търговия, тъй като това е вярно поне за част от предоставените по този режим облекчения. Поради посочените по-горе причини не е било нужно Комисията да доказва, че всички облекчения, предоставени по този режим, нарушават конкуренцията и засягат международната търговия.

— По необходимостта от проучване на всички отделни случаи

166. Твърдението, че Комисията трябвало да провери дали всички намаления на социалноосигурителните вноски във всеки отделен случай могат да доведат до нарушение на конкуренцията и до засягане на търговията между държавите членки, трябва да бъде отхвърлено.

88 — Решение на Съда от 6 ноември 1990 г. по дело Италия/Комисия (C-86/89, Recueil, стр. I-3891, точка 18) и Решение от 19 септември 2000 г. по дело Германия/Комисия (C-156/98, Recueil, стр. I-6857, точка 30).

167. По-горе вече бе установено, че Комисията по принцип не е длъжна да привежда подобно доказателство. Възниква обаче въпросът дали обстоятелството, че на Комисията в хода на административното производство са предоставени сведения, с помощта на които тя би могла да установи кои са и какъв е броят на засегнатите предприятия, поражда процесуално задължение за Комисията да разгледа индивидуалното положение на тези предприятия.

— По необходимостта от проучване на индивидуалното положение на Italgas и Hotel Cipriani

168. Във връзка с това трябва да се прави разлика между непълни указания и сведения и недостатъчно конкретни указания и сведения. Конкретните указания могат да породят задължение за Комисията да отчита определени положения. По силата на член 13, параграф 1, второ изречение от Регламент № 659/1999 Комисията може, ако указанията и сведенията са достатъчно конкретни, но непълни, да бъде задължена да изиска сведения от държавите членки. От своя страна неконкретните, недостатъчно обосновани указания не пораждат съответно процесуално задължение за Комисията. В противен случай твърде лесно би могъл да бъде нарушен принципът, че никоя държава членка не може да получава облаги от неизпълнението на задължението си за уведомяване и затова Комисията по принцип трябва да се ограничава до проверка на самата схема за помощ. Както е установил Общият съд в точки 240, 242 и сл. от обжалваното съдебно решение, предоставените на Комисията сведения за отделните предприятия не са били достатъчно конкретни, за да породят процесуално задължение за нея.

169. Твърдението, че Комисията трябвало да вземе предвид индивидуалното положение на Italgas и Hotel Cipriani, също е неоснователно. Както Общият съд правилно е установил в точки 214 и 241 от обжалваното съдебно решение, в производството на Комисията не са били предоставени конкретни сведения в тази насока, които да обосноват процесуално задължение за отчитане на индивидуалното положение на тези жалбоподатели.

— По необходимостта от проучване на определени икономически сектори

170. По-нататък жалбоподателите поддържат, че мотивите на Комисията по отношение на секторите на строителството, търговията и хотелиерството не били пълни и също така твърдят, че те е трябвало да бъдат установени от Общия съд.

171. Това оплакване също е неоснователно. Както Общият съд правилно отбелязва, и в тази насока на Комисията в рамките на административното производство не са били предоставени конкретни сведения, които да обосноват процесуално задължение на Комисията. От точка 240 от обжалваното съдебно решение наистина е видно, че в рамките на официалната процедура по разследване италианските органи са посочили с писмо от 23 януари 1999 г., че предприятията от секторите на строителството, търговията и хотелиерството, както и на услугите от общ икономически интерес, не биха участвали в търговията. Общият съд обаче посочва, че това твърдение не е подкрепено с никакви правни или фактически доводи. Освен това писмата, приложени към това писмо, не са съдържали становища или индиции, от които да може да се заключи, че специално при посочените от италианските органи в споменатото писмо сектори става въпрос изключително за местни пазари.

— По изопачаването на доказателствата

172. Тъй като са липсвали конкретни сведения и в това отношение Комисията не е имала процесуално задължение. Следователно това оплакване също е неоснователно.

— По принципа на недопускане на дискриминация

173. Оплакването на жалбоподателите, че е нарушен принципът на недопускане на дискриминация, също е неоснователно. Действително при контрола на помощите Комисията трябва да извърши надлежна и безпристрастна проверка [89]. Така тя трябва да се съобрази и с принципа на равно третиране, т.е. да третира сходните положения по еднакъв начин. Както обаче Общият съд правилно е установил в точка 244 и сл. от обжалваното съдебно решение, положението на общинските предприятия е различно от това на останалите получатели, поради това че за общинските предприятия е имало конкретни, макар и непълни сведения. Тези конкретни сведения са породили процесуално задължение за Комисията, което тя е изпълнила чрез разпореждането си за предоставяне на информация.

174. Оплакването на Italgas, че Общият съд допуснал изопачаване на доказателства, трябва да бъде отхвърлено. С него Italgas не твърди, че Общият съд е изопачил съдържанието на определени документи, а по-скоро, че въз основа на указанията, съдържащи се в определени документи, Общият съд е трябвало да направи извод, че Комисията е имала процесуално задължение да отчете тази информация. Самото дружество Italgas обаче

89 — Решение на Съда от 2 април 1998 г. по дело Комисия/Sytraval и Решение по дело Brink's France (C-367/95 P, Recueil, стр. I-1719, точка 62).

признава, че става дума за общи, а не за конкретни указания. Затова с оглед на изложеното по-горе оплакването на Italgas трябва да бъде отхвърлено.

iii) Междинно заключение

175. Следователно оплакванията, насочени срещу частта от мотивите на Общия съд, в която той е проверил приложимостта към настоящия случай на критерия за проверка, на който той и Комисията се основават, трябва да бъдат отхвърлени изцяло.

б) По разпореждането за възстановяване

176. Жалбоподателите застъпват становището, че Комисията не е имала право да постанови съдържащото се в член 5 от обжалваното решение разпореждане за възстановяване, без предварително да провери дали отделните намаления на социалноосигурителните вноски изпълняват условията на член 87, параграф 1 ЕО. Изхождайки от това разбиране, те оспорват констатацията на Общия съд, че мотивите на Комисията са били пълни. Според Комисията това оплакване трябва да бъде отхвърлено, но при замяна на мотивите на Общия съд.

177. Характерно за настоящото дело е това, че Общият съд и Комисията тълкуват по различен начин разпореждането за възстановяване на помощите, съдържащо се в обжалваното решение. Тъй като тълкуването на Общия съд се основава на становище, в което е допусната грешка при прилагане на правото, оплакването на жалбоподателите всъщност е основателно (i), но все пак трябва да бъде отхвърлено, като се заменят мотивите на обжалваното съдебно решение (ii).

i) По грешките при прилагане на правото в мотивите на Общия съд

178. Жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, приемайки, че извършената от Комисията проверка била достатъчна, за да обоснове разпореждането за възстановяване на всички предоставени намаления на социалноосигурителни вноски.

179. За да се установи дали това оплакване е основателно, първо трябва да се провери дали Общият съд е направил такава констатация. След това трябва да се провери дали тази констатация съдържа грешка при прилагане на правото.

— По мотивите на Общия съд

180. В обжалваното решение Общият съд приема, че с разпореждането за

възстановяване на помощите, съдържащо се в член 5 от обжалваното решение, Комисията е изискала да бъдат възстановени *всички намаления на социалноосигурителни вноски*, които не е обявила изрично в това решение за съвместими с член 87 ЕО.

181. Това становище на Общия съд следва от точка 251 и сл. и от точки 100—111 от обжалваното съдебно решение. В точка 251 от обжалваното съдебно решение Общият съд е установил, че националните органи не са длъжни при изпълнение на обжалваното решение да проверяват във всеки отделен случай дали са изпълнени условията за прилагане на член 87, параграф 1 ЕО. Във връзка с това Общият съд препраща към съображенията си в точки 100—111 от обжалваното съдебно решение. Там той по-конкретно посочва, че обжалваното решение не съдържа указания за това, че освен изключените съгласно правилото de minimis облекчения от задължението за възстановяване могат да бъдат изключени и други облекчения по схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски по съображение, че не представляват държавни помощи по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО [90]. По-нататък Общият съд излага причините, поради които трябва да бъде отхвърлен подход, при който в рамките на изпълнението на обжалваното решение националните органи могат да проверяват дали във всеки отделен случай са изпълнени условията на член 87, параграф 1 ЕО. Според него националните органи не са длъжни при изпълнение на обжалваното решение да проверяват във всеки отделен случай дали са изпълнени условията за прилагане на член 87, параграф 1 ЕО.

90 — Вж. точка 103, последно изречение от обжалваното съдебно решение.

182. Това се потвърждава от мотивите, изложени в точка 15 от обжалваното съдебно решение. Там Общият съд препредава член 2 от обжалваното решение в смисъл, че според него *намаленията на социалноосигурителни вноски,* предвидени в член 1 от министерския декрет от 5 август 1994 г. и предоставени на установените на територията на Венеция и Киоджа предприятия, представляват несъвместими с общия пазар държавни помощи.

— По наличието в това правно становище на грешки при прилагане на правото

183. На следващо място според Общия съд мотивите на Комисията във връзка с това разпореждане за възстановяване са пълни. Тази констатация на Общия съд съдържа грешка при прилагане на правото.

184. Според избрания от Общия съд подход, първо, Комисията трябва да е компетентна да разпорежда пълното възстановяване на облекчения, предоставени по една обхващаща много сектори схема, без преди това да е проучила дали в отделните случаи те изпълняват условията на член 87, параграф 1 ЕО. Второ, при изпълнението на подобно решение националните органи трябва да нямат правомощието да проверяват дали в отделните случаи те изпълняват условията на член 87, параграф 1 ЕО.

185. Подобен подход е несъвместим както с член 87, параграф 1 ЕО, така и с производството за контрол на помощите. Комисията може да разпорежда възстановяване на предоставено облекчение само тогава когато го е проверила и е направила извод, че облекчението е несъвместимо с член 87 ЕО и следователно представлява помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, която е несъвместима с общия пазар.

— Междинно заключение

187. Следователно мотивите на Общия съд съдържат грешка при прилагане на правото.

ii) Замяна на мотивите

186. По мое мнение подходът на Общия съд не може да бъде оправдан и с това, че държавата членка не е изпълнила задължението си за уведомяване, понеже, както бе пояснено по-горе [91], оттук следва единствено, че при оценката на незаконна, обхващаща много сектори, схема за помощ Комисията поначало може да се ограничи до проверка на разпоредбите на тази схема. Това обаче не означава, че мотивите на Комисията, подкрепящи единствено констатацията, че обхващащата много сектори схема за помощ сама по себе си е несъвместима с член 87 ЕО, могат да послужат като основание и за разпореждането да бъдат възстановени всички облекчения, предоставени по тази схема. Според мен самото обстоятелство, че подобни облекчения са предоставени по схема, по която отчасти са отпускани несъвместими с общия пазар помощи, не обосновава в достатъчна степен подобно разпореждане за пълно възстановяване.

188. Комисията иска оплакването на жалбоподателите да бъде отхвърлено, като се заменят мотивите на Общия съд. По същество тя твърди, че с член 5 от обжалваното решение е разпоредила само възстановяване на предоставените намаления на социалноосигурителните вноски, когато в отделните случаи става въпрос за помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. Наличието на условията на член 87, параграф 1 ЕО в отделните случаи трябвало да се изяснява от националните органи при изпълнение на обжалваното решение.

189. Това искане за замяна на мотивите трябва да бъде уважено. В член 5 от обжалваното решение Комисията всъщност е разпоредила възстановяване само ако при облекченията в отделните случаи става въпрос за помощи по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. Според мен подобен подход е съвместим и със системата за контрол на помощите, като обаче трябва да се спазват определени насоки.

91 — Вж. точки 149—152 от настоящото заключение.

— По съдържанието на разпореждането за възстановяване

190. Общият съд тълкува очевидно неправилно разпореждането за възстановяване, съдържащо се в член 5 от обжалваното решение. Както изтъква Комисията, в обжалваното решение тя на първо място е проверила дали схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски като такава е съвместима с член 87 ЕО. Следователно тя не е направила пълна оценка на всички предоставени намаления на социалноосигурителните вноски.

191. Това е видно както от мотивите, така и от разпоредителната част на обжалваното решение. Така например в съображение 49 от обжалваното решение по отношение на нарушението на конкуренцията и засягането на търговията между държавите членки Комисията е установила само, че националната схема нарушава конкуренцията и засяга международната търговия, тъй като намаленията на социалноосигурителни вноски са предоставени на всички предприятия, между които *и* предприятията, които осъществяват икономическа дейност в области, в които съществува търговия между тези държави. Мотивът на Комисията, че са включени „и“ предприятия, участващи в международната търговия, ясно показва, че Комисията очевидно не е направила преценка на всички намаления на социалноосигурителните вноски с оглед на условията на член 87, параграф 1 ЕО.

192. Това е видно и от разпоредителната част на обжалваното решение. Противно на представянето на член 2 от обжалваното решение в точка 15 от обжалваното съдебно решение, там Комисията всъщност не е установила, че *намаленията на социалноосигурителни вноски,* предвидени в член 1 от министерския декрет от 5 август 1994 г. и предоставени на установените на територията на Венеция и Киоджа предприятия, представляват несъвместими с общия пазар държавни помощи. Там тя по-скоро, както и в член 1, параграф 2 от обжалваното решение, се е ограничила до констатацията, че *помощите,* предоставени по схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски, са несъвместими с общия пазар. Само ако националните органи установят, че в отделните случаи обхванатите от член 1, параграф 2 и член 2 от обжалваното решение намаления на социалноосигурителните вноски представляват помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО, последната е несъвместима с общия пазар съгласно член 1, параграф 2 и член 2 от обжалваното решение. Член 5 от обжалваното решение разпорежда възстановяване на облекчението само за тези случаи.

— По съвместимостта на този подход с член 87 ЕО и със системата за контрол на държавните помощи

193. По-нататък трябва да бъде изяснено дали подобен подход е съвместим с член 87 ЕО и със системата за контрол на държавните помощи. В Решение по дело Италия/

Комисия [92] Съдът е приел, че това е така. В подкрепа на този подход е съображението, че в противен случай Комисията би била изправена пред избор между два незадоволителни варианта. В единия от тях тя би трябвало да разгледа всички отделни случаи, преди да разпореди възстановяване. Това обаче би представлявало отклонение от принципа, че при проверка на обхващаща много сектори схема за помощ Комисията може да се ограничи с разглеждане на характеристиките на съответната програма. В другия вариант Комисията би трябвало само да установи несъвместимостта на схемата с член 87 ЕО, което би било незадоволително, тъй като логичната последица от констатацията, че е налице несъвместима с общия пазар помощ, е разпореждането за възстановяване [93].

194. Според мен възраженията, направени срещу този подход, също са неубедителни.

195. Първо, той не води до недопустима намеса на националните органи и юрисдикции в правомощията на Комисията. За разлика от условията по член 87, параграфи 2 и 3 ЕО, националните органи могат самостоятелно да проверяват условията по член 87, параграф 1 ЕО [94]. Трябва обаче да се има предвид, че националните органи и юрисдикции имат компетентност да проверяват условията на 87, параграф 1 ЕО, само доколкото не са вече обвързани от констатация, съдържаща се в решение на Комисията.

196. На второ място, направено е възражение в смисъл, че подобен подход би породил правна несигурност относно обхвата на правомощието на националните органи за проверка. Според мен и това възражение не може да бъде уважено. Както бе пояснено по-горе, националните органи имат компетентност да извършват проверка само доколкото обжалваното решение на Комисията не съдържа окончателна констатация, че са налице условията на член 87, параграф 1 ЕО. Ето защо в обжалваното решение Комисията трябва ясно да подчертае доколко съдържащите се в него констатации се ограничават до преценка на самата схема, доколко по-конкретно се отнасят и до извършваната от националните органи и юрисдикции проверка на отделните облекчения и доколко Комисията е проучила определени икономически сектори или отделни облекчения извън преценката на схемата.

197. Считам, че обжалваното решение отговаря на тези изисквания. Що се отнася до преценката дали намаляването на

92 — Решение на Съда от 7 март 2002 г. по дело Италия/Комисия (C-310/99, Recueil, стр. I-2289, точка 90 и сл.).

93 — Решение на Съда от 15 декември 2005 г. по дело Италия/Комисия (C-66/02, Recueil, стр. I-10901, точка 113).

94 — Решение на Съда от 11 декември 1973 г. по дело Lorenz (120/73, Recueil, стр. 1471, точка 8).

социалноосигурителните вноски може да доведе до нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия, Комисията очевидно се е ограничила до преценка на самата схема за намаляване на социалноосигурителните вноски. Следователно обжалваното решение не съдържа окончателна констатация на Комисията в тази насока. В този смисъл националните юрисдикции и органи в частност имат компетентност да проверяват дали в отделните случаи предоставените намаления на социалноосигурителните вноски нарушават конкуренцията и засягат международната търговия.

198. От друга страна, според мен констатацията на Комисията, че намаленията на социалноосигурителните вноски поради целта да се компенсират структурните недостатъци за установени във Венеция и Киоджа предприятия не губят характера си на помощ, важи не само за преценката на схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски като такава, а и за всяко отделно облекчение, предоставено по схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски. В този смисъл е налице окончателна констатация на Комисията, която има обвързващо действие за националните органи и юрисдикции.

199. Ако националните органи имат съмнения относно обхвата на констатациите, те могат да се обърнат към Комисията, която съгласно принципа на лоялно сътрудничество трябва да си сътрудничи добросъвестно с тези органи [95].

200. На трето място, направено е възражение в смисъл, че подобен подход бил несъвместим със системата за контрол на държавните помощи. В случай на спор при изпълнението на такова решение Комисията трябвало в нарушение на системата не само да започне производство по член 88, параграф 2, първа алинея ЕО, но и да предяви пред Съда иск за неизпълнение на задължения от държава членка съгласно член 88, параграф 2, втора алинея ЕО.

201. Това възражение също е неубедително. Трябва да се прави разлика между случаите, в които Комисията трябва повторно да започне официална процедура по разследване съгласно член 88, параграф 2, първа алинея ЕО, и такива, в които тя може да започне пряко производство пред Съда по реда на член 88, параграф 2, втора алинея ЕО.

202. В случай на спорове относно самата схема, например защото според Комисията държавата членка не е премахнала или не е изменила схемата в достатъчна степен, така че да осигури нейната съвместимост с член 87 ЕО, Комисията може пряко да предяви иск по реда на член 88, параграф 2, втора алинея ЕО, понеже е налице решение на Комисията във връзка със схемата. По мое мнение това важи и в случаите, когато Комисията счита, че държавата членка изобщо не е предприела достатъчни мерки във връзка с разпореждането да бъдат възстановени помощите, предоставени по тази схема.

203. Когато обаче въпросът опира до възстановяване на отделни облекчения,

95 — Решение на Съда от 13 ноември 2008 г. по дело Комисия/Франция (C-214/07, Сборник, стр. I-8357, точка 45) и Решение от 12 май 2005 г. по дело Комисия/Гърция (C-415/03, Recueil, стр. I-3875, точка 42).

предоставени по споменатата схема, трябва да се прави разграничение. Ако става въпрос за облекчения, които Комисията не е преценила поотделно с оглед на условията по член 87, параграф 1 ЕО и спорът се отнася до някое от условията по член 87, параграф 1 ЕО, във връзка с което в своето решение Комисията не е направила окончателна констатация, тя е длъжна да образува ново административно производство. Тук обаче не се касае за възобновяване на административното производство, а за образуване на административно производство с нов предмет, а именно преценка на съответната отделна мярка. Ако обаче става въпрос за облекчения, които Комисията вече е разгледала обстойно в решението си с оглед на член 87, параграф 1 ЕО, тя може пряко да предяви иск по реда на член 88, параграф 2, втора алинея ЕО.

204. Следователно този подход не води и до положение, при което в нарушение на системата във връзка с една и съща мярка се започва административно производство по реда на член 88, параграф 2, първа алинея ЕО и се предявява иск по реда на член 88, параграф 2, втора алинея ЕО.

205. Следователно като междинно заключение следва да се приеме, че Комисията може в свое решение, с което на първо място проверява дали дадена незаконна, обхващаща много сектори, схема за помощ е съвместима с член 87 ЕО, да постанови и възстановяване на предоставените по тази схема помощи, без да е необходимо преди това да проучва дали отделните предоставени по въпросната схема облекчения представляват помощ по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО.

iii) Междинно заключение

206. В заключение според мен оплакванията, че в член 5 от обжалваното решение Комисията не е изложила пълни мотиви за разпореждането за възстановяване, също трябва да бъдат отхвърлени изцяло.

в) Заключение

207. Следователно трябва да се приеме, че оплакванията, насочени срещу констатацията на Общия съд, че в обжалваното решение Комисията е разгледала достатъчно задълбочено въпроса за нарушение на конкуренцията и засягане на международната търговия, и е изложила пълни мотиви по него, трябва да бъдат отхвърлени изцяло.

B — *По услугите от общ икономически интерес*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

208. По-нататък Comitato и Italgas оспорват констатацията на Общия съд, че Комисията нито е нарушила член 86, параграф 2 ЕО, нито е изложила противоречиви мотиви за решението си в този смисъл. Общият съд основава тази констатация в точки 203—221 от обжалваното съдебно решение. Там той установил, че Комисията не е допуснала грешка при прилагане на правото, като разглежда приложението на член 86, параграф 2 ЕО единствено спрямо общинските предприятия, но не и спрямо Italgas. При преценката на обхващаща много сектори схема за помощ Комисията не била длъжна да разглежда отделни случаи. Освен това в производството пред Комисията националните органи и третите засегнати лица трябвало да изтъкват доводи за приложимостта на член 86, параграф 2 ЕО. За Italgas обаче не били предоставени никакви сведения.

2. Основни доводи на страните

209. *Comitato*, *Italgas* и *Coopservice* твърдят, че Общият съд е нарушил член 86, параграф 2 ЕО. Според Comitato Общият съд трябвало да установи, че Комисията е нарушила член 86, параграф 2 ЕО и принципа на недопускане на дискриминация, като не е извършила задълбочена проверка спрямо кои предприятия се прилага член 86, параграф 2 ЕО. Italgas и Coopservice твърдят това по-специално с оглед на положението си, тъй като дейността им можела да се разглежда като услуга от общ икономически интерес.

210. По мнение на *Комисията* това оплакване трябва да бъде отхвърлено. Общият съд правилно посочил, че в производството пред Комисията държавата членка и третите засегнати лица трябва да посочат причините, поради които държавните мерки са съвместими с общия пазар. Освен това при проверката на дадена схема за помощ Комисията не била длъжна да разглежда отделни случаи. В настоящия случай италианските органи трябвало да подчертаят особеното положение на общинските предприятия, но нито италианските органи, нито третите засегнати лица предоставили конкретни сведения за Italgas.

3. От правна страна

211. Твърденията за нарушение на член 86, параграф 2 ЕО и на принципа на недопускане на дискриминация трябва да

бъдат отхвърлени. Общият съд правилно е установил, че при преценката на дадена схема за помощ Комисията по принцип не е длъжна да разглежда отделни случаи. Освен това Комисията не може да бъде упреквана, че не е изпълнила процесуалните си задължения. Всъщност, след като италианските органи обръщат специално внимание на Комисията относно особеното положение на услугите от общ икономически интерес, тя изисква от тях да ѝ предоставят допълнителни сведения за засегнатите предприятия. Италианските органи обаче не са предоставили сведения за Italgas.

213. Не било грешка при прилагане на правото обаче, че в настоящия случай Комисията не е приложила член 87, параграф 3, буква в) ЕО. Комисията не превишила пределите на предоставената ѝ свобода за преценка, като отхвърлила прилагането на тази разпоредба в настоящия случай по съображение, че намаленията на социалноосигурителните вноски представляват оперативни помощи, които не са свързани с инвестиции [98].

Г — *По прилагането на член 87, параграф 3, буква в) ЕО*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

212. В допълнение жалбоподателите възразяват срещу констатацията на Общия съд, че при прилагането на член 87, параграф 3, буква в) ЕО Комисията не е допуснала грешка при прилагане на правото. Общият съд обосновал тази констатация в точки 280—314 от обжалваното съдебно решение. Там той по-специално разгледал въпроса дали Комисията трябва да отчете свързаните с островния характер структурни проблеми пряко в съответствие с член 87, параграф 3, буква в) ЕО [96]. Във връзка с това Общият съд първо установил, че Комисията има правомощия извън своите съобщения и насоки да взема предвид специфични положения, когато прилага ad hoc член 87, параграф 3, буква в) ЕО. При това Комисията била длъжна да претегли положителните и отрицателните последици на помощта за условията на търговията и за поддържането на ненарушена конкуренция [97].

214. Освен това Комисията изложила и пълни мотиви за обжалваното решение. В съображение 74 от него тя пояснила защо в настоящия случай не възнамерява да приспособи метода за прилагане на член 87, параграф 3, буква в) ЕО. Там Комисията действително посочила, че във връзка с присъединяването на Швеция и Финландия частично изменила своя метод, за да може да се съобрази с новите географски особености в тези държави членки. Тя обаче не считала за нужно да изменя

96 — Точки 306—311 от обжалваното съдебно решение.

97 — Точка 307 от обжалваното съдебно решение.

98 — Точка 308 и сл. от обжалваното съдебно решение.

метода си във връзка с установените във Венеция и Киоджа предприятия, тъй като, първо, нямало нови обстоятелства във връзка с положението на Венеция; второ, намаленията на социалноосигурителните вноски като оперативни помощи можели да нарушат действащата система, и трето, в този район не се наблюдавали съществени проблеми от икономическо и социално естество [99].

2. Основни доводи на страните

215. *Hotel Cipriani, Comitato, Coopservice* и *италианското правителство* по същество твърдят, че както Комисията, така и Общият съд неправилно се ограничили до проверка на въпроса дали в настоящия случай е имало нови обстоятелства, които да обосноват изменението на приложимите съобщения и насоки на Комисията във връзка с член 87, параграф 3, буква в) ЕО. Комисията и Общият съд трябвало да разгледат въпроса дали поради особеното и уникално положение на Венеция и Киоджа не би било уместно тази разпоредба да бъде приложена ad hoc.

216. Според *Комисията* тези оплаквания трябва да бъдат отхвърлени. Оплакванията на Comitato били недопустими, тъй като били насочени най-вече срещу обжалваното решение на Комисията. Впрочем оплакванията на Hotel Cipriani, Comitato и италианското правителство били и неоснователни.

3. От правна страна

217. Обратно на становището на Комисията, оплакването на Comitato е допустимо. При все че в жалбата си Comitato разглежда предимно обжалваното решение, няма съмнение, че според Comitato Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, която се изразявала в това, че в отговор на жалбата му Общият съд не установил грешка при прилагане на правото от страна на Комисията при прилагането на член 87, параграф 3, буква в) ЕО. Такова оплакване е допустимо в производството по обжалване пред Съда.

218. Оплакванията обаче са неоснователни. Общият съд всъщност е разгледал въпроса за прилагането ad hoc на член 87, параграф 3, буква в) ЕО. В точка 307 от обжалваното съдебно решение Общият съд изрично подчертава, че тази разпоредба може да се прилага и извън областта, обхванатата от съобщенията и насоките на Комисията, т.е. ad hoc.

219. Що се отнася до констатацията на Общия съд, че Комисията не е допуснала

99 — Точка 311 от обжалваното съдебно решение.

грешка при прилагане на правото, като е отхвърлила прилагането ad hoc на тази разпоредба и е дала пълни мотиви за този отказ, тук не откривам грешка при прилагане на правото от страна на Общия съд. Общият съд правилно е посочил, че Комисията има широка свобода на преценка в тази област, както и че става въпрос за оперативни помощи, които създават сериозна потенциална опасност от нарушение на конкуренцията, и че територията на Венеция и Киоджа е район без съществени проблеми от икономическо и социално естество.

220. По-нататък в констатацията на Общия съд, че Комисията е изложила пълни мотиви за решението си, не е допусната грешка при прилагане на правото. Като посочва в съображение 73 и сл. от обжалваното решение съображенията срещу изменението на приложимите съобщения и насоки, Комисията по същество се опира на съображения, поради които приложението на член 87, параграф 3, буква в) ЕО в настоящия случай по принцип не е оправдано. Следователно тези съображения са в разрез не само с взетото от Комисията решение за изменение на съобщенията и насоките на Комисията във връзка с тази разпоредба, но и с прилагането ѝ ad hoc.

221. Поради това твърденията за нарушение на член 87, параграф 3 ЕО трябва да бъдат отхвърлени.

Д — *По прилагането на член 87, параграф 3, буква г) ЕО*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

222. На следващо място според жалбоподателите Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото във връзка с прилагането на член 87, параграф 3, буква г) ЕО. В точки 322—329 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърлил правните основания, според които Комисията неправилно отказала да приложи дерогиращата разпоредба на член 87, параграф 3, буква г) ЕО, свързана с политиката в областта на културата. Тук Общият съд се мотивирал първо с факта, че в производството пред Комисията не били представени доказателства, че предприятията, облагодетелствани от намаляването на социалноосигурителните вноски, са понесли и допълнителни разходи във връзка с опазването на културното наследство [100]. Второ, условията за прилагане на намаленията на социалноосигурителните вноски не гарантирали, че с тях се преследват цели на политиката в областта на културата [101]. Трето, освен това Комисията не нарушила принципа на недопускане на дискриминация, като приложила свързаната с културата дерогация спрямо Consorzio Venezia Nuova, но не и спрямо Hotel Cipriani. В хода на административното производство на Комисията

100 — Точки 322—324 от обжалваното съдебно решение.

101 — Точка 325 от обжалваното съдебно решение.

не били представени указания за някакво специфично положение на Hotel Cipriani. От своя страна Consorzio Venezia Nuova спадало към общинските предприятия, за които италианските органи предоставили подробни сведения [102].

2. Основни доводи на страните

223. *Comitato, Hotel Cipriani* и *Coopservice* първо възразяват срещу съображението на Общия съд, че не всички предприятия притежавали недвижими имоти и поради това не всички предприятия са понасяли допълнителни разходи за дейности по реставриране и поддръжка. Според Comitato било доказано, че всички предприятия е трябвало да извършват дейности по поддръжка, които били по-скъпи на територията на Венеция и Киоджа. Ето защо намаленията на социалноосигурителните вноски, които се прилагали само за дейности в този район, първо, намалили разходите за дейностите по поддръжка, и второ, дали възможност на съответните предприятия в този район да инвестират повече в дейности по поддръжка. Hotel Cipriani посочва, че мерките са облагодетелствали предприятия, които поради специфичното положение на Венеция са имали особено високи разходи. По мнение на Comitato и Hotel Cipriani самото разграничение между отделните сгради на територията на Венеция и Киоджа съдържа грешка при прилагане на правото. Самият град Венеция бил част от културното наследство.

224. В допълнение Общият съд допуснал грешка, като неправилно квалифицирал Consorzio Venezia Nuova като общинско предприятие.

225. На последно място, Hotel Cipriani твърди, че не може да бъде упреквано, че не е участвало в административното производство. Комисията следвало да го прикани да участва в това производство.

226. Според *Комисията* тези оплаквания трябва да бъдат отхвърлени.

3. От правна страна

227. Оплакванията на Comitato и Hotel Cipriani не могат да бъдат уважени. В действителност констатацията на Общия съд, че прилагането на член 87, параграф 3, буква г) ЕО не е оправдано, понеже не е доказана в достатъчна степен връзката между намаляването на социалноосигурителните вноски и опазването на културното наследство, не съдържа грешки при прилагане на правото.

102 — Точки 326—328 от обжалваното съдебно решение.

228. Първо, неправилно е становището, че в град, който е част от световното културно наследство, дейностите по поддръжка на всяка сграда независимо от нейната културна, историческа или архитектурна стойност могат да бъдат оправдани чрез свързаната с културата дерогация. Всъщност не може да се приеме, че дейностите по поддръжка на всяка отделна сграда имат еднакво значение за културното наследство.

229. Второ, не откривам грешка при прилагане на правото в констатацията на Общия съд, че условията за прилагане на намаленията на социалноосигурителните вноски не гарантират, че с тях се преследват цели на политиката в областта на културата.

230. Първо, твърдението, че в производството пред Общия съд били представени доказателства, че всички предприятия получатели понасяли допълнителни разходи във връзка с дейностите по поддръжка, трябва да бъде отхвърлено като недопустимо. В производството по обжалване пред Съда, което се ограничава до правни въпроси, поначало преценката на фактите от страна на Общия съд не може да бъде поставяна под въпрос.

231. Освен това, обратно на становището на Hotel Cipriani, твърдението, че намаляването на социалноосигурителните вноски има за цел да компенсира специфичните разходи на предприятията, установени във Венеция и Киоджа, не е достатъчно да оправдае приложението на член 87, параграф 3, буква г) ЕО. Тази разпоредба по-скоро може да бъде приложена само ако се докаже, че съществува връзка между облекчението под формата на намаляване на социалноосигурителните вноски и приноса за опазване на културното, историческото и архитектурното наследство. Както Общият съд правилно е установил, схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски не предвижда подобни изисквания. Разходите за поддръжка на сгради с особена културна, историческа или архитектурна стойност на практика могат да бъдат много различни в зависимост от вида и броя на съответните сгради. Както са установили Комисията и Общият съд, схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски не установява ясна връзка между въпросните разходи за поддръжка и размера на намаленията на социалноосигурителните вноски.

232. Трето, оплакването за нарушаване на принципа на недопускане на дискриминация в крайна сметка също трябва да бъде отхвърлено. Както Общият съд правилно е установил в точки 326—328 от обжалваното съдебно решение, прилагането на свързаната с културата дерогация спрямо Consorzio Venezia Nuova е обосновано, тъй като в административното производство италианските органи са предоставили на Комисията подробни сведения за този консорциум, въз основа на които Комисията е могла да направи извод, че Италианската република му е възложила да приведе в действие мерки за спасяване на историческото, художественото и архитектурното наследство на Венеция. Обратно на становището на Comitato и на Hotel Cipriani, правилността на този извод не може да бъде поставяна под съмнение заради евентуалното неправилно квалифициране на консорциума като общинско предприятие. Мотивите на Общия съд се основават не на съображението, че

консорциумът е общинско предприятие, а на това, че му е възложено да приведе в действие мерки за спасяване на историческото, художественото и архитектурното наследство на Венеция.

233. Четвърто, оплакването на Hotel Cipriani, че Комисията следвало да го привлече в производството, също трябва да бъде отхвърлено. Със съобщение, публикувано в Официален вестник на 18 февруари 1998 г., третите заинтересовани лица са призовани да вземат отношение по въпросната схема за помощ. Извън това съобщение Комисията не е длъжна поотделно да приканва трети лица да участват в производството.

234. Следователно оплакванията, основани на нарушение на член 87, параграф 3, буква г) ЕО, трябва да бъдат отхвърлени изцяло.

Е — *По прилагането на член 15 от Регламент № 659/1999*

235. Жалбоподателите посочват пред Общия съд, че схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски е въведена със Закони № 206/1995 и № 30/1997. В обжалваното решение Комисията не се съобразила с това, че десетгодишният давностен срок от момента на въвеждане на схемата бил изтекъл и затова тя трябвало да бъде квалифицирана като съществуваща помощ съгласно член 15 от Регламент № 659/1999. Общият съд установил, че Комисията не е нарушила член 15 от Регламент № 659/1999, и отхвърлил това правно основание. Понастоящем жалбоподателите оспорват мотивите на Общия съд, изложени в точки 357—367 от обжалваното съдебно решение, с които Общият съд е обосновал това отхвърляне.

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

236. В мотивите Общият съд най-напред е установил, че разглежданите мерки представляват нова помощ, тъй като Закон № 206/1995 въвежда нова помощ, приложима за територията на Венеция и Киоджа, а впоследствие Закон № 30/1997 е продължил нейното действие [103]. По-нататък той посочва, че въведената с тези закони схема не може да се разглежда като продължаване на действието на съществуваща дотогава схема. На първо място, намаленията, предвидени в Закони № 590/1971 и № 463/1972, вече не са се предоставяли от 1 юли 1973 г [104]. На второ място, Закон № 206/1995 изрично е предвиждал нов режим за намаляване на социалноосигурителните вноски на териториите на Меоджорно. Със Закон № 30/1997 обхватът на тази нова схема е бил разширен по отношение на предприятия, установени във

103 — Точка 359 от обжалваното съдебно решение.
104 — Точка 360 от обжалваното съдебно решение.

Венеция и Киоджа. Това мислено отделимо от първоначалната схема, предвидена със Закон № 206/1995, разширяване на обхвата е представлявало нова помощ [105]. Десетгодишният давностен срок в никакъв случай не е бил изтекъл, що се отнася до изплатените между 1995 г. и 1997 г. помощи, тъй като предвиденият в член 15 от Регламент № 659/1999 давностен срок е започнал да тече едва от датата, на която е изплатена незаконната помощ [106]. На последно място, Общият съд посочва, че нито италианското правителство, нито останалите участници в производството оспорват решението на Комисията, че става въпрос за нова помощ [107].

2. Основни доводи на страните

*237. Hotel Cipriani* и *Coopservice* твърдят, че Общият съд неправилно тълкувал и съответно неправилно приложил понятието „съществуваща помощ“ по смисъла на член 15, параграф 3 от Регламент № 659/1999. Общият съд не разгледал достатъчно задълбочено въпроса кога е въведена схемата за намаляване на социалноосигурителните вноски. Спрямо тях схемата била въведена още със Закон № 463/1972. След това във Венеция бил в сила Специален закон № 171/1973, който предвиждал принципно решение за намаляване на социалноосигурителните вноски. Конкретният обхват на това намаляване бил определен въз основа на разпоредбите, действащи на териториите на Мецоджорно. Принципното решение, съдържащо се в Специален закон № 171/1973, обаче никога не било отменяно.

238. *Comitato* също посочва, че съществувала приемственост между Закони № 171/73, № 206/1995 и № 30/1997. Затова въпросът бил дали Закони № 206/1995 и № 30/1997 са внесли съществени изменения в съществуващата дотогава съгласно Закон № 171/73 схема. Отговорът на този въпрос бил отрицателен, тъй като само били намалени броят и размерът на предвидените облекчения.

239. Според *Комисията* тези оплаквания трябва да бъдат отхвърлени.

240. На първо място, тези оплаквания били недопустими, доколкото били насочени срещу обжалваното решение, а не срещу обжалваното съдебно решение. Освен това, що се отнася до твърдението на жалбоподателите, че намаляването на социалноосигурителните вноски било въведено още преди това, ставало дума за фактическа констатация, която не можела да бъде поставяна под въпрос в рамките на производство по обжалване пред Съда. Наред с това твърдението за приемственост между Закони № 171/73, № 206/1995 и № 30/1997 представлявало представяне на нови факти.

241. В останалата си част оплакванията били неоснователни. Първо, Общият съд правилно установил, че въведената със

105 — Точки 361—363 от обжалваното съдебно решение.
106 — Точка 364 и сл. от обжалваното съдебно решение.
107 — Точка 366 от обжалваното съдебно решение.

Закон № 206/1995 национална схема представлява нова помощ, тъй като с този закон били внесени съществени изменения в съществуващите схеми за помощ за територията на Венеция и Киоджа. Със Закон № 206/1995 по-специално били въведени нови критерии за изчисляване, ограничение на намаленията и намаляване на лихвите. Така или иначе Общият съд правилно приел, че е налице нова помощ, най-малкото защото приложното поле на една съществуваща схема било разширено до нови случаи. Второ, липсвала приемственост между Закони № 463/72, № 206/1995 и № 30/1997, тъй като облекченията по реда на Закон № 463/72 били изплащани едва до 30 юни 1973 г.

243. Оплакванията обаче са неоснователни.

244. Що се отнася до твърдяната приемственост между схемата съгласно Закон № 463/1972 и схемата съгласно Закони № 206/1995 и № 30/1997, Общият съд правилно е изключил възможността за приемственост, тъй като облекченията по тази схема съгласно Закон № 463/1972 са предоставяни само до 30 юни 1973 г.

3. От правна страна

242. Оплакването е допустимо. Действително, недопустима е жалбата, която е насочена не срещу обжалваното съдебно решение, а срещу оспореното на първа инстанция решение на Комисията. Hotel Cipriani и Comitato обаче очевидно възразяват и срещу мотивите на обжалваното съдебно решение, доколкото Общият съд е потвърдил становището на Комисията, изложено в обжалваното решение. Освен това Hotel Cipriani и Comitato още в производството пред Общия съд са посочили, че съществува приемственост между предходните разпоредби и Закони № 206/1995 и № 30/1997. Следователно това оплакване не се явява недопустим нов довод.

245. Оплакването, основано на приемственост между схемата съгласно Закон № 171/1973 и схемата съгласно Закони № 206/1995 и № 30/1997, също не е убедително. Във връзка с това най-напред трябва отново да се припомни, че Комисията може да взема решението си въз основа на сведенията, които са ѝ предоставени от държавата членка и от заинтересованите трети лица в рамките на административното производство. Както е установил Общият съд, от представените на Комисията сведения е видно, първо, че с министерски декрет от 5 август 1994 г. е въведена нова схема за намаляване на социалноосигурителните вноски на териториите на Мецоджорно. Второ, от Закон № 206/1995 е видно, че обхватът на тази нова схема е разширен по отношение на предприятия, установени във Венеция и Киоджа. Общият съд правилно е установил, че въз основа на тези сведения Комисията е трябвало да приеме, че както министерският декрет от 5 август 1994 г., така и Закон № 206/1995 представляват нови схеми. Щеше да е възможно да бъде възприето и друго становище, ако в хода на административното производство пред Комисията бе подчертана приемствеността между това разширяване

и съществуващата схема. Общият съд обаче е установил, че нито италианското правителство, нито друг участник в производството е изтъкнал тази приемственост, въпреки че в съобщението си за започването на официална процедура по разследване Комисията изрично е посочила, че изхожда от тезата за наличие на нова схема. В този смисъл констатацията на Общия съд, че Комисията правилно е приела наличието на нова помощ, не съдържа грешка при прилагане на правото. Следователно оплакванията на Hotel Cipriani и Comitato трябва да бъдат отхвърлени като неоснователни.

Ж — *По прилагането на член 14 от Регламент № 659/1999*

1. Мотиви на обжалваното съдебно решение

246. В производството пред Общия съд жалбоподателите твърдят, че Комисията е нарушила член 14 от Регламент № 659/1999. В точки 385—399 от обжалваното съдебно решение Общият съд е отхвърлил твърдението за нарушение. Hotel Cipriani и Comitato оспорват тази част от мотивите на обжалваното съдебно решение. Там Общият съд най-напред посочва, че по силата на член 14 от Регламент № 659/1999 и съгласно съдебната практика Комисията по принцип е длъжна, когато установи дадена помощ за несъвместима с общия пазар, да разпореди възстановяването на тази помощ [108]. В настоящия случай разпореждането за възстановяване не нарушава общ принцип на общностното право. Общият съд по-специално изтъква, че дори ако по-голямата част от предприятията получатели са осъществявали дейността си на местно равнище — нещо, което не е доказано, това във всеки случай не би позволило предварително да се отхвърли възможността разглежданите освобождавания от социалноосигурителни вноски да окажат въздействие върху търговията и конкуренцията [109].

2. Основни доводи на страните

247. Според *Hotel Cipriani*, *Coopservice* и *Comitato* Общият съд трябвало да приеме, че е налице нарушение на общите принципи на общностното право. Дори Комисията признала, че не всички намаления на социалноосигурителните вноски са помощи по смисъла на член 87, параграф 1 ЕО. Ето защо възстановяването на всички намаления на социалноосигурителните вноски било несъразмерно и нарушавало и принципа за защита на оправданите правни очаквания на получателите.

108 — Точки 385—389 от обжалваното съдебно решение.

109 — Точка 390 от обжалваното съдебно решение.

248. *Комисията* иска тези оплаквания да бъдат отхвърлени като неоснователни. Тя не била длъжна да посочва специални причини за възстановяването, тъй като то било естествена последица от установяването на несъвместимостта на дадена помощ с вътрешния пазар. Освен това не бил нарушен нито принципът на пропорционалност, нито принципът на равно третиране.

3. От правна страна

249. Твърдението за нарушение на член 14 от Регламент № 659/1999 трябва да се отхвърли като неоснователно, като мотивите на обжалваното съдебно решение бъдат заменени. Обратно на становището на Hotel Cipriani, Comitato и Общия съд, в член 5 от обжалваното решение Комисията всъщност не е разпоредила да бъдат възстановени всички предоставени намаления на социалноосигурителните вноски. Напротив, както бе посочено по-горе, тя е разпоредила да бъдат възстановени само онези от тях, които изпълняват условията на член 87, параграф 1 ЕО и съгласно член 1, параграф 2 и член 2 от обжалваното решение са несъвместими с общия пазар. Поради това оплакването, че било несъразмерно да се разпорежда възстановяване на намаленията на социалноосигурителните вноски, макар да не било изяснено дали последните изпълняват условията на член 87, параграф 1 ЕО, е неоснователно.

## VII — Обобщение

250. Следователно в заключение трябва да се отбележи следното:

251. Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, понеже не е проверил в какъв обем Comitato е изложил правните основания, на които се позовава по дело T-277/00, и в по-ранното дело T-231/00, и така Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като не е отхвърлил жалбата на Comitato по дело T-277/00 като недопустима поради наличие на висящ процес, доколкото става въпрос за идентични правни основания. В тази си част насрещната жалба на Комисията е основателна и обжалваното съдебно решение трябва да бъде отменено. В останалата си част насрещната жалба на Комисията трябва да бъде отхвърлена.

252. Съгласно член 61, параграф 1 от Статута на Съда, след като отмени решението на Общия съд, Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това. Следователно трябва да се провери доколко още в жалбата си по дело T-231/00 Comitato се позовава на правни основания, които по същество са идентични с правните основания, изложени в жалбата му по дело T-277/00. Необходимо е да се установи само дали правните основания са идентични по същество [110] — положение, което може да е налице дори ако доводите, изтъкнати в подкрепа на правното основание, не съвпадат напълно. От сравнението между правните основания по дела T-231/00 и T-277/00 личи, че правните основания, с

110 — Решение по дело Diezler (посочено по-горе в бележка под линия 24, точка 16) и Решение по дело Франция/Парламент (посочено по-горе в бележка под линия 25, точки 9—11).

които по дело T-277/00 Comitato твърди, че е допуснато нарушение и неправилно прилагане на член 87, параграф 1 ЕО (точка 2 от жалбата), както и нарушение на член 87, параграф 3, буква в) ЕО (точка 3 от жалбата), по същество са идентични с изложените от Comitato още в по-ранната му жалба по дело T-231/00. В това отношение жалбата на Comitato трябва да бъде отхвърлена като недопустима поради наличие на висящ процес.

253. По изтъкнатите по-горе причини правните основания, изложени в жалбата на Comitato, с които се твърди, че е допуснато нарушение на член 87, параграф 1 ЕО и на член 87, параграф 3, буква в) ЕО, трябва да бъдат отхвърлени като неотносими. Останалите правни основания, съдържащи се в жалбата, трябва да бъдат отхвърлени по съображенията, изложени в точка VI от настоящото заключение.

254. Жалбите на Hotel Cipriani и на Italgas трябва да бъдат отхвърлени по съображенията, посочени в точка VI от настоящото заключение.

## VIII — Заключение

255. Поради това предлагам на Съда да постанови следното:

1. Отменя Решение на Първоинстанционния съд на Европейските общности от 28 ноември 2008 г. по дела T-254/00, T-270/00 и T-277/00, Hotel Cipriani и др./Комисия в частта му, с която се обявява за допустима жалбата на Comitato „Venezia vuole vivere“ по дело T-277/00 и що се отнася до правните основания, изведени от неправилно тълкуване и прилагане на член 87, параграф 1 ЕО и от неправилно тълкуване и прилагане на член 87, параграф 3, буква в) ЕО. Отхвърля като недопустима поради наличие на висящ процес жалбата пред Общия съд на Comitato „Venezia vuole vivere“ по дело T-277/00, що се отнася до тези правни основания.

2. Отхвърля жалбите пред Съда в останалата им част.