Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Т. ĆАРЕТА
представено на 21 март 2024 година [1]

Дело C-224/23 P

Penya Barça Lyon: Plus que des supporters (PBL),
Issam Abdelmouine
срещу

Европейска комисия

„Обжалване — Държавни помощи — Твърдяна помощ в полза на Paris Saint-Germain FC — Регламент (ЕС) 2015/1589 — Член 1, буква з) — Член 24, параграф 2 — Понятие „заинтересована страна“ — Обхват на понятието „интерес“ на лице, предприятие или обединение от предприятия — Необходимост от причинно-следствена връзка между интересите на тези страни и предоставянето на помощта“

I. Въведение

1. Г-н Issam Abdelmouine е горд фен на FC Barcelona и „socio“ (член) на същия футболен клуб. Заедно с Penya Barça Lyon: Plus que des supporters (PBL), френска асоциация на футболните фенове на FC Barcelona, той подава жалба до Европейската комисия, в която твърди, че Франция е предоставила неправомерна държавна помощ под формата на неприлагане на някои от правилата за финансов феърплей на Съюза на европейските футболни асоциации (УЕФА). Той твърди, че липсата на прилагане е позволила на Paris Saint-Germain FC да подпише договор с футболиста г-н Lionel Messi от FC Barcelona.

2. Комисията отговаря на жалбата с писмо, в което обяснява, че няма да счита тази кореспонденция за „официална жалба до Комисията“ [2], тъй като г-н Abdelmouine няма качеството на „заинтересована страна“ по смисъла на Процедурния регламент [3].

3. В решение от 8 февруари 2023 г., PBL и WA/Комисия (T-538/21, непубликувано, EU:T:2023:53) (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), постановено по жалба до Общия съд за отмяна на писмото, последният потвърждава позицията на Комисията, че г-н Abdelmouine не може да бъде считан за „заинтересована страна“ по смисъла на Процедурния регламент.

[1] Език на оригиналния текст: английски.

[2] В самото начало трябва да подчертая, че такова понятие не съществува в Процедурния регламент.

[3] Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9) (наричан по-нататък „Процедурният регламент“), член 1, буква з).

4. В настоящото производство по обжалване Съдът трябва да разясни изискванията, приложими към понятието „заинтересована страна“ в процедурата по подаване на жалби до Комисията относно държавни помощи.

II. Обстоятелствата по спора

A. Жалбата до Комисията и разглежданото писмо

5. Фактите и правната уредба по настоящото дело могат да бъдат обобщени, както следва.

6. На 8 август 2021 г. FC Barcelona обявява преместването на г-н Lionel Messi в Paris Saint-Germain FC.

7. Същия ден г-н Abdelmouine подава жалба до Комисията, в която твърди, че Ligue de Football Professionnel (френската професионална футболна лига) и нейният надзорен административен орган предоставят неправомерна държавна помощ на Paris Saint-Germain FC чрез временно спиране на прилагането от Fédération Française de Football (Френска футболна федерация) на Наредбата на УЕФА за клубното лицензиране и финансовия феърплей [4].

8. Според г-н Abdelmouine това решение за неприлагане довело до нарушаване на правилата, прилагани от професионалните футболни организации в Испания и Франция, съответно и на конкуренцията, което позволило на Paris Saint-Germain FC да привлече г-н Lionel Messi.

9. В писмо от 1 септември 2021 г. Комисията отговаря на жалбата на г-н Abdelmouine (наричано по-нататък „оспореното решение на Комисията“) [5].

10. В релевантната част на оспореното решение на Комисията е посочено следното:

„Съгласно член 24, параграф 2 от [Процедурния регламент] официална жалба могат да подадат само заинтересованите страни. Заинтересовани страни са „всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициера на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“ […].

Подали сте жалбата от името на член („socio“) на [FC Barcelona]. Такъв член не е нито конкурент на Paris Saint-Germain FC, нито търговско обединение. Въпреки че определението за „заинтересована страна“ не е ограничено само до конкуренти на бенефициера на помощта, лице с напълно общ или непряк интерес спрямо дадена мярка не може да се квалифицира като заинтересована страна, защото такива обстоятелства не разкриват никакво действително засягане на положението на лицето. Например, качеството на акционер в дружество, конкурент на бенефициер на помощ, не осигурява на това лице собствен интерес, различен от интереса на дружеството. Акционерът може да защити интересите си във връзка с мярката само като упражни правата си като съдружник в

[4] Наредбата на УЕФА за клубното лицензиране и финансовия феърплей е достъпна на адрес: https://documents.uefa.com/v/u/MFxeqLNKelkYyh5JSafuhg.

[5] Този документ има референтен номер COMP.C.4/AH/mdr 2021(092342).

предприятието, а то от своя страна може да има право да подаде жалба. Качеството на заинтересована страна не се придобива от всички лица, които могат да бъдат засегнати от намаляването на годишна нетна печалба или от загубата, отчетена от предприятието. В това отношение правното положение на членовете („socios“) на [FC Barcelona], който е организиран като сдружение с нестопанска цел, е подобно на това на акционерите в дружество, тъй като те могат да твърдят само непряк интерес, посредством [FC Barcelona], спрямо разглежданата мярка.

Тъй като не може да бъдете квалифициран като заинтересована страна, искането Ви не може да се счете за официална жалба до Комисията по смисъла на член 24, параграф 2 от [Процедурния регламент]“.

Б. Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

11. На 2 септември 2021 г. PBL и г-н Abdelmouine (наричани по-нататък заедно „жалбоподателите“) подават жалба на основание член 263 ДФЕС до Общия съд.

12. В нея те искат от Общия съд да отмени оспореното решение на Комисията и да я задължи, inter alia, да започне разследване срещу Франция за предоставяне на неправомерна помощ в полза на Paris Saint-Germain FC в контекста на националните и европейските първенства [6].

13. Единственото основание, изтъкнато в първоинстанционното производство, е за нарушение на член 1, буква з) от Процедурния регламент. В рамките на това основание жалбоподателите твърдят също, че Комисията погрешно е приравнила качеството на акционер на това на „socio“ и така е достигнала до неправилно тълкуване на понятието „заинтересована страна“ [7].

14. В обжалваното съдебно решение Общият съд, първо, обявява, че жалбата за отмяна е недопустима по отношение на PBL, тъй като не намира доказателства, че жалбата до Комисията е подадена и от името на тази страна [8].

15. Второ, Общият съд разглежда четирите вида интереси, изтъкнати от г-н Abdelmouine, а именно (i) прекия имуществен интерес във връзка с финансовото положение на FC Barcelona; (ii) интереса, основан на ценностите на футбола и защитата на спорта; (iii) последиците от нарушената конкуренция за формата на организация на FC Barcelona; и (iv) интереса от запазването на правата на всички „socio“ при промяна на статута или структурата на FC Barcelona.

16. Общият съд заключва, че нито един от интересите, сочени от г-н Abdelmouine като придаващи му качеството на „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Процедурния регламент, не може да доведе до отмяна на оспореното решение на Комисията [9].

[6] Обжалваното съдебно решение, точка 7.

[7] Обжалваното съдебно решение, точка 19.

[8] Обжалваното съдебно решение, точки 17 и 18.

[9] Обжалваното съдебно решение, точки 28—47.

17. Трето, Общият съд обявява за неотносимо твърдението на г-н Abdelmouine, че качеството му на „socio“ не може да се приравни на това на акционер в дружество. Общият съд пояснява, че направената аналогия в оспореното решение на Комисията е от второстепенно значение за извода ѝ, че г-н Abdelmouine не е „заинтересована страна“ [10].

18. С оглед на горните съображения Общият съд отхвърля жалбата за отмяна и осъжда жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

III. Производството пред Съда

19. В жалбата си до Съда, подадена на 11 април 2023 г., жалбоподателите искат от него да отмени изцяло обжалваното съдебно решение и да уважи окончателните им искания в първоинстанционното производство.

20. В писмения си отговор, подаден на 14 юли 2023 г., Комисията иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

IV. Анализ

21. С оспореното си решение Комисията уведомява г-н Abdelmouine, че не може да счете жалбата му до нея за „официална“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Процедурния регламент. Според Комисията причината за това е, че г-н Abdelmouine няма качеството на „заинтересована страна“ съгласно член 1, буква з) от същия регламент. В оспореното решение на Комисията обаче се обяснява и че данните, предоставени от г-н Abdelmouine, ще бъдат регистрирани като „обща пазарна информация“ [11].

22. Комисията не обяснява какви последици има отказът да счете кореспонденцията за „официална“ жалба до нея, като я приеме за „обща пазарна информация“. Оспореното решение на Комисията не съдържа и никакво изявление дали тя счита, че е налице (неправомерна) държавна помощ, и дали има намерение да започне официална процедура по разследване.

23. Така с жалбата си за отмяна до Общия съд жалбоподателите по същество оспорват отказа на Комисията да квалифицира г-н Abdelmouine като „заинтересована страна“.

24. Според мен това оспорване поставя два въпроса. Първо, какви последици има отказът за г-н Abdelmouine? Второ, неправилно ли е отречено качеството му на „заинтересована страна“?

25. Ще ги разгледам един след друг. За тази цел, първо, накратко ще обясня какви процесуални права имат „заинтересованите страни“ и какви — тези, които нямат това качество (раздел А). След това ще изследвам условията, на които трябва да отговаря

[10] Обжалваното съдебно решение, точки 51—53.

[11] Този термин не е дефиниран в Процедурния регламент. Използван е обаче в съображение 32 от същия, за да се обяснят последиците от искане, което не отговаря на условията във формуляра за жалби, а именно че въпросната информация „не следва непременно да води до разследвания ex officio“.

„заинтересованата страна“ съгласно член 1, буква з) от Процедурния регламент (раздел Б). Накрая ще разгледам дали Общият съд е сбъркал, като е отрекъл качеството на „заинтересована страна“ на г-н Abdelmouine (раздел В).

А. Процесуалните права на „заинтересованите страни“ и на другите лица

26. Задължението на Комисията да разследва помощи, които биха могли да накърнят ефективната и ненарушена конкуренция между предприятията (и между държавите членки) на вътрешния пазар, произтича пряко от Договорите.

27. Ето защо, когато Комисията получи информация за възможно нарушение на член 107 ДФЕС, на основание член 108, параграф 3 ДФЕС тя трябва да разгледа информацията и да реши дали се налагат допълнителни действия, включително започване на процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС[12].

28. Това задължение възниква независимо дали информацията е предоставена на вниманието на Комисията от лицето, което е потърпевшо от нарушената конкуренция на вътрешния пазар, или от друго лице, за което по-скоро може да се приеме, че има „обичайни“ или „общи“ опасения предвид предоставянето на твърдяна неправомерна помощ.

29. В същото време член 108 ДФЕС възлага на Комисията изключителната компетентност да контролира правилното прилагане на правилата за държавна помощ, и предвижда, че тя изпълнява тази роля „в сътрудничество с държавите членки“.

30. Поради това Съдът е стигал до заключението, че в процедурата по контрол върху държавните помощи участват по принцип само Комисията и държавите членки: разследване на предоставянето на помощ се открива срещу държавата и тя става негов адресат, а не срещу бенефициера на помощта или други лица, засегнати от нея[13].

31. Така, в общия случай, третите лица са изключени от процедурата относно държавна помощ, особено в предварителния етап, преди приемането на решение дали да се открие разследване по член 108, параграф 2 ДФЕС.

[12] Вж. в този смисъл решение от 2 април 1998 г., Комисия/Sytraval и Brink’s France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, т. 62) (наричано по-нататък „решение Комисия/Sytraval и Brink’s France“ (където е обяснено, че макар Комисията да не е длъжна да започва обсъждане с жалбоподателя, „този извод не означава, че Комисията не е задължена, при определени обстоятелства, да проведе разследване по жалба, надхвърляйки проверката само на фактическите и правни обстоятелства, доведени до знанието ѝ от жалбоподателя. Всъщност, в интерес на правилното прилагане на свързаните с държавните помощи основни правила от Договора, Комисията е длъжна надлежно и безпристрастно да извърши проверка по жалбата, а това може да наложи тя да провери обстоятелства, които не са били изрично посочени от жалбоподателя“). В сходен смисъл вж. и заключението на генерален адвокат Bot по дело Австрия/Scheucher-Fleisch и др. (C-47/10 P, EU:C:2011:373, т. 120).

[13] Вж. в този смисъл решения Комисия/Sytraval и Brink’s France, точка 59, и от 24 септември 2002 г., Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия (C-74/00 P и C-75/00 P, EU:C:2002:524, т. 81 и 83).

32. Изключването им означава, че нито за бенефициера на мярка за помощ, нито за кое да е друго засегнато от нея лице може да се счита, че има някаква конкретна роля в предварителния етап на процедурата по контрол върху държавните помощи по член 108, параграф 3 ДФЕС [14].

33. За третите лица е приемано, че притежават определени процесуални права едва в официалната процедура по разследване, започната на основание член 108, параграф 2 ДФЕС. Тъй като това е етапът, „чиято цел е да осигури на Комисията пълна информация относно всички данни по преписката“, тогава институцията е задължена да даде на всички „заинтересовани“ страни възможност да представят становищата си [15].

34. Въпреки задължението на Комисията, произтичащо от Договора, да разследва всеки случай на възможна неправомерна помощ, процесуални права на заинтересованите страни не са съществували в предварителния етап.

35. Едва през 1998 г., след решение по дело Комисия/Sytraval и Brink's France, на третите лица за пръв път са признати определени процесуални права извън рамката на официалната процедура по разследване [16].

36. Това решение е и в основата на инициативата по време на законодателната процедура по приемането на Регламент № 659/1999 [17] (предшественика на Процедурния регламент) [18] на тези лица официално да бъде признато конкретно правото да подадат жалба до Комисията, за „да [я] информира[т] […] за твърдяна неправомерна помощ“ [19].

37. Правото на подаване на жалба до Комисията е придружено от определени процесуални права, предоставени по силата на Процедурния регламент, в предварителния етап на процедурата.

38. Например при подадена жалба до Комисията член 24, параграф 2 от Процедурния регламент я задължава да комуникира с жалбоподателя. Това изискване означава, че ако според нея информацията в жалбата prima facie не дава достатъчни основания да започне официална процедура по разследване, Комисията е длъжна да информира заинтересованата страна за това решение. След като изрази тази позиция, Комисията трябва да предостави на заинтересованата страна срок за отговор и за евентуално

[14] Вж. например решения от 24 септември 2002 г., Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия (C-74/00 P и C-75/00 P, EU:C:2002:524, т. 83), и от 6 октомври 2005 г., Scott/Комисия (C-276/03 P, EU:C:2005:590, т. 33). Това е така, въпреки че, както обяснява генерален адвокат Lenz в заключението си по дело Комисия/Sytraval и Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1997:249, т. 86), „[д]оговорът не забранява на Комисията да изслуша становището на заинтересована страна на етапа на процедурата по предварителна проверка, предвидена в член 93, параграф 3“.

[15] Вж. решение от 15 юни 1993 г., Matra/Комисия (C-225/91, EU:C:1993:239, т. 16). В сходен смисъл вж. и решение от 20 март 1984 г., Германия/Комисия (84/82, EU:C:1984:117, т. 11 и 13).

[16] Вж. решение Комисия/Sytraval и Brink's France, точки 45—48.

[17] Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41) (наричан по-нататък „Регламент № 659/1999“).

[18] Видно от подготвителните документи към Регламент № 659/1999, това право не е предложено първоначално от Комисията (вж. предложение за Регламент (ЕО) на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (COM/98/0073 окончателен) (ОВ C 116, 1998 г., стр. 13). Всъщност Европейският икономически и социален комитет, позовавайки се на решение Комисия/Sytraval и Brink's France, посочва, че би било желателно на определени лица да бъде дадено правото да подават жалба до Комисията. Вж. становище на Икономическия и социален комитет по „Предложение за Регламент (ЕО) на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО“ (ОВ C 284, 1998 г., стр. 10), точка 4.3.1.

[19] Вж. член 20, параграф 2 от Регламент № 659/1999, който оправомощава всяка „заинтересована страна […] да информира Комисията за всяка помощ, за която се твърди, че е неправомерна, и за всяко твърдение за злоупотреба с помощ“.

предоставяне на допълнителна информация. Накрая, Комисията е длъжна да изпрати на „заинтересованата страна“ „копие от решението по даден случай, засягащо предмета на жалбата“.

39. Съдебната практика е утвърдила тези права.

40. Така, особено когато Комисията приеме решение да не започва официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, защото счита, че мярката, за която се отнася жалбата до нея, не представлява помощ, несъвместима с вътрешния пазар, или защото помощта е оправдана, на жалбоподателя е признавана процесуалната легитимация да оспори решението на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС. Съдът е приемал, че тази възможност за оспорване е оправдана заради процесуалните права, които едно трето лице би имало, ако официалната процедура бе започната [20].

41. Следователно Процедурният регламент проправя процесуален път, по който третите лица могат поне в известна степен да започват обсъждане с Комисията преди започването на официалната процедура по член 108, параграф 2 ДФЕС [21].

42. Процедурният регламент обаче не признава процесуални права на всички трети лица, които подадат информация до Комисията за твърдяна държавна помощ. Всъщност в него изначално се прави разграничение между „заинтересовани страни“ и (тези, които ще нарека) „други информатори“.

43. Съгласно член 12, параграф 1, първа алинея от Процедурния регламент Комисията *може* по собствена инициатива да разглежда информация *от всякакъв източник* за твърдяна неправомерна помощ. Съгласно втората алинея от тази разпоредба Комисията обаче *разглежда* своевременно всяка жалба, подадена от „*всяка заинтересована страна*“, стига да е подадена в съответствие с член 24, параграф 2 от Процедурния регламент [22].

44. Член 24, параграф 2 от Процедурния регламент запазва правото на подаване на жалба за „заинтересованите страни“.

45. По-конкретно, във въпросният член се предвижда, че „[в]сяка заинтересована страна може да подаде жалба, за да информира Комисията за твърдяна неправомерна помощ или за твърдяно неправилно използване на помощ. За тази цел заинтересованата страна надлежно попълва формуляр, установен с разпоредба за прилагане, […] и предоставя цялата задължителна информация съгласно формуляра“ [23].

[20] Вж. по-специално решения от 17 юли 2008 г., Athinaïki Techniki/Комисия (C-521/06 P, EU:C:2008:422, т. 36 и цитираната съдебна практика), и от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 53 и цитираната съдебна практика).

[21] Казвам това с уговорката, че процесуалният статут на третите лица в процедурата относно държавна помощ все пак се различава от по-либералния статут, предоставен на третите лица в антитръстовото законодателство и в законодателството в областта на търговията; вж. за сравнение член 5 от Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 година относно водените от Комисията производства съгласно членове 81 и 82 от Договора за ЕО (ОВ L 123, 2004 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 242) и член 5 от Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 2016 г., стр. 21). В сходен смисъл, относно разликата при антитръстовите разследвания, вж. *Niejahr*, M., T. Scharf. Some Thoughts on the Jurisprudence of European Courts Concerning the Admissibility of Actions against State Aid Decisions. — In: EC State Aid Law — Le droit des aides d'État dans la CE: Liber amicorum Francisco Santaolalla Gadea. Kluwer, 2008, p. 353, 354.

[22] Интересно е, че в съответстващата разпоредба от Регламент № 659/1999, а именно член 10, параграф 1, такова разграничение не се предвижда. Там се посочва, че „[к]огато Комисията разполага с информация от какъвто и да е източник относно твърдения за неправомерна помощ, тя незабавно *разглежда* тази информация“ (курсивът е мой).

[23] Член 24, параграф 2 от Процедурния регламент.

46. Следователно член 24, параграф 2 от Процедурния регламент въвежда две практически изисквания за подаването на жалба до Комисията: (i) необходимостта да се притежава качеството на „заинтересована страна“, и (ii) необходимостта да се попълни стандартен формуляр и да се предостави определена информация, която „prima facie“ показва съществуването на неправомерна помощ или на неправилно използване на помощ [24].

47. Следователно понятието „заинтересована страна“ предоставя на този вид информатори определени процесуални права, с които „други информатори“ не разполагат.

48. Това води до следното: като не признава на г-н Abdelmouine качеството на „заинтересована страна“ по смисъла на Процедурния регламент, Комисията също така лишава тази страна от процесуалните права, предвидени в него, въпреки че това не освобождава Комисията от задължението ѝ да разследва предоставената информация за твърдяната държавна помощ.

Б. Какво означава „заинтересована страна“?

49. Определението за „заинтересована страна“ е дадено в член 1, буква з) от Процедурния регламент.

50. Тази разпоредба, в която се запазва формулировката от Регламент № 659/1999, кодифицира практиката на Съда относно понятието „заинтересована страна“ по смисъла на член 108, параграф 2 ДФЕС [25].

51. Определението гласи, че „заинтересована страна“ е „всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално бенефициера на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“.

52. Съдът е посочвал, че докато това определение със сигурност включва предприятията, конкуренти на бенефициера на помощта [26], формулировката му е такава, че може да включва „неопределен кръг адресати“ [27].

53. Квалифициращият критерий, ограничаващ теоретично отворения списък с лица, е дали „*интереси[те]* [на лицето] биха могли да бъдат *засегнати* от предоставянето на помощ“ [28].

54. След като настоящият случай се отнася за лице, което не е предприятие, конкурент на бенефициера, на който е предоставена твърдяната помощ, значенията на понятията „*интерес*“ и „*засягане*“ по смисъла на член 1, буква з) от Процедурния регламент се оказват решаващи за отговора на въпроса дали г-н Abdelmouine има качеството на „заинтересована страна“.

[24] Вторият елемент е по-подробно развит в член 24, параграф 2, втора алинея от Процедурния регламент.

[25] Вж. решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 58 и цитираната съдебна практика) (където е обяснено, че „определението на понятието „заинтересована страна“, както следва от практиката на Съда, е кодифицирано от законодателя на Съюза в член 1, буква з)“ от Процедурния регламент).

[26] Вж. в този смисъл решения от 14 ноември 1984 г., Intermills/Комисия (323/82, EU:C:1984:345, т. 16), и от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 63).

[27] Вж. решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 59 и цитираната съдебна практика). Вж. също в този смисъл решение от 14 ноември 1984 г., Intermills/Комисия (323/82, EU:C:1984:345, т. 16).

[28] Член 1, буква з) от Процедурния регламент. Курсивът е мой.

1. Въпрос на интереси

55. Какви интереси могат да придадат качеството на „заинтересована страна“ на физическо или юридическо лице? Процедурният регламент мълчи по този въпрос.

56. В част от практиката си Общият съд е заемал позиция, че лице, което има „напълно общ или непряк интерес“ спрямо определена мярка за помощ, *не може* да има качеството на „заинтересована страна“ [29]. Тази част от съдебната практика не обяснява какво се разбира под израза „напълно общ“ интерес. Тя обаче, изглежда, черпи вдъхновение от съдебната практика относно личното засягане по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС [30]. Това според мен е неправилно.

57. Понятието „интерес“, доколкото се свързва с качеството на „заинтересована страна“ в процедурата относно държавна помощ, е отделено от правото на тази страна да оспори решение на Комисията, което страната получава в официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС. За да ѝ се признае процесуалната легитимация да оспори такова решение, „заинтересованата страна“ трябва да докаже пряко и лично засягане — това право не следва пряко от третирането ѝ като „заинтересована страна“ по реда на Процедурния регламент [31].

58. Пряко и лично засягане се презумира само когато заинтересованата страна иска да оспори решение да не бъде започната официалната процедура (вж. точка 40 от настоящото заключение).

59. В друга част от практиката си обаче Общият съд не изисква засегнатият интерес да бъде *личен*, вместо *общ*, за да признае качеството на „заинтересована страна“ [32].

60. Считам този подход за по-съответстващ на целта на качеството на „заинтересована страна“ в процедурата относно държавна помощ.

61. Както се посочва в самия Процедурен регламент, подаването на жалби до Комисията е „основен източник на информация за откриване на нарушения на правилата за държавна помощ на Съюза“ [33].

[29] Вж. обжалваното съдебно решение, точка 33, и решения от 19 декември 2019 г., BPC Lux 2 и др./Комисия (T-812/14 RENV, непубликувано, EU:T:2019:885, т. 60), и от 7 юни 2023 г., UNSA Énergie/Комисия (T-322/22, непубликувано, EU:T:2023:307, т. 20), и определение от 25 юни 2003 г., Pérez Escolar/Комисия (T-41/01, EU:T:2003:175, т. 36).

[30] Тази част от съдебната практика съответно почива на тълкуването на напълно различен (правен) критерий. Вж. по-специално в това отношение решение от 19 декември 2019 г., BPC Lux 2 и др./Комисия (T-812/14 RENV, непубликувано, EU:T:2019:885, т. 60), съдържащо позоваване на определение от 25 юни 2003 г., Pérez Escolar/Комисия (T-41/01, EU:T:2003:175, т. 36), в което пък се прави позоваване на решение от 16 септември 1998 г., Waterleiding Maatschappij/Комисия (T-188/95, EU:T:1998:217, т. 37), където е обяснено, че „жалбоподателят не може да бъде лично засегнат предвид нормативния характер на оспореното решение, което само одобрява прилагането на данъчни разпоредби с общ характер, [тъй като] такава мярка се прилага в обективно определени положения и поражда правно действие спрямо група лица, описани по общ и абстрактен начин“.

[31] Вж. в този смисъл решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 54 и цитираната съдебна практика).

[32] Вж. решение от 15 септември 2021 г., CAPA и др./Комисия (T-777/19, EU:T:2021:588, т. 89) (където е обяснено, че „поначало не може да се изключи възможността помощ да засяга конкретно интересите на трети лица поради последиците, които подпомаганото съоръжение поражда за околната му среда, и по-специално за другите упражнявани в близост до него дейности“); потвърдено след обжалване с определение от 14 декември 2023 г., CAPA и др./Комисия (C-742/21 P, непубликувано, EU:C:2023:1000, т. 83).

[33] Процедурен регламент, съображение 32.

62. В това отношение не следва да има значение какъв вид субективен интерес е накарал жалбоподателя да се обърне към Комисията с твърдения за неправомерна помощ [34].

63. Информацията, която Комисията получава от заинтересовани страни, ѝ позволява потенциално да разкрива и разследва дали дадена мярка за помощ има вредно влияние върху вътрешния пазар. Поради това дори когато интересите на жалбоподателя не съвпадат с тези на бенефициера на помощта например или дори когато изобщо не става въпрос за икономически интереси, това, което има значение, е публичният интерес — който е общ за всички субекти на правото на Съюза и следенето за който е поверено на Комисията — да се забрани *всяка* помощ, която не съответства на условията за конкуренция на вътрешния пазар.

64. Този отворен подход към обхвата на „интересите“ в приложното поле на Процедурния регламент е най-ярко изразен в решение на Съда по дело Ja zum Nürburgring/Комисия [35].

65. В това решение Съдът обяснява, че интересът на „сдружение, защитаващо интересите на целия германски автомобилен спорт във връзка с[ъс] състезателната писта Нюрбургринг, […] [чиято] основна […] цел е да гарантира използването на тази писта при икономически условия, насочени към обществения интерес, гарантиращ достъпа до пистата и на любителите на този спорт“ [36], е достатъчен, за да удовлетвори изискването за „интерес“.

66. Ето защо няма причина да се счита, че интересът от запазването на определена организационна и функционална структура при спортни организации или дори по-широкият интерес от гарантирането на справедливостта в определен спорт не може да бъде отчетен като достатъчен, за да се квалифицира лице като „заинтересована страна“ по смисъла на Процедурния регламент.

67. От това следва, че въпросът какви са интересите, които могат да бъдат засегнати, е съвсем лесен: *всеки* интерес може да бъде защитен чрез подаване на жалба до Комисията срещу предоставянето на помощ, която може да окаже влияние върху условията за конкуренция на вътрешния пазар.

68. Кръгът лица, които могат да се позовават на качеството на „заинтересована страна“, обаче непременно трябва да бъде ограничен, защото това качество дава на страната определени права, а и следва да се има предвид, че Процедурният регламент има за цел не да предостави такива права на всеки, а да ги запази за определена категория лица.

[34] Вж. в този смисъл решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 60), където Съдът подчертава, че изискването е „[предприятието да] посочи, че неговите интереси могат да бъдат засегнати от предоставянето на помощ“, без обаче да възлага извършването на каквато и да е преценка от страна на Комисията или Общия съд на начина на свързване на този интерес с жалбоподателя.

[35] Решение от 2 септември 2021 г., Ja zum Nürburgring/Комисия (C 647/19 P, EU:C:2021:666) (наричано по-нататък „решение Ja zum Nürburgring/Комисия“). Вж. обаче и решение от 9 юли 2009 г., 3F/Комисия (C-319/07 P, EU:C:2009:435, т. 65 и 104) (отнасящо се до интересите на общия синдикат на работниците в Дания и неговите членове по отношение на данъчни мерки, свързани с наемането на работа на моряци от държави, които не са членки на Съюза).

[36] Решение Ja zum Nürburgring/Комисия, точка 66.

69. Както ще обясня по-нататък, правилният елемент за пресяване не е видът на съответния интерес, а изискването този интерес да е засегнат. С други думи, въпросът е дали може да се докаже причинно-следствена връзка между разглежданата мярка за помощ и влиянието върху интереса (или интересите) на физическото или юридическото лице.

2. Въпрос на засягане

70. Член 1, буква з) от Процедурния регламент поставя качеството на „заинтересована страна“ в зависимост от възможността интересите на тази страна да бъдат засегнати *от* предоставянето на помощта.

71. Съдебната практика обичайно разбира това изискване в смисъл, че трябва да има вероятност въпросната мярка за помощ да окаже „реално“ или „конкретно“ влияние върху положението на съответното физическо или юридическо лице или върху положението на представляваните от него лица [37].

72. Според мен тези изрази са просто синоними на изискването за причинно-следствена връзка между съответната мярка за помощ и твърдяното влияние.

73. Употребата на думата „от“ в член 1, буква з) от Процедурния регламент означава, че лицето, претендиращо за качеството на „заинтересована страна“, трябва да докаже, че неблагоприятното влияние върху съответния интерес *положително произтича* от конкретната оспорена от него мярка [38].

74. Нещо повече, предвид употребата на условното наклонение „биха могли“ в текста на същата разпоредба, качеството на „заинтересована страна“ не зависи само от действителното засягане на интересите на лицето, а обхваща и *потенциалното* влияние, което разглежданата мярка би могла да има [39].

75. В практиката обаче такова потенциално приписване може да е трудно за доказване с някаква степен на сигурност. Множество мерки (някои от които с регулаторен характер) или влияния (на мерки или действия, стоящи нагоре или надолу по веригата) могат в крайна сметка да породят неблагоприятни последици за съответния субект.

76. При такива обстоятелства предлагам посоченото по-горе „положително“ приписване да бъде допълвано от преценка за *„отрицателно“ приписване*.

[37] Вж. по-конкретно решения от 9 юли 2009 г., 3F/Комисия (C-319/07 P, EU:C:2009:435, т. 33), от 24 май 2011 г., Комисия/Kronoply и Kronotex (C-83/09 P, EU:C:2011:341, т. 65), и от 27 октомври 2011 г., Австрия/Scheucher-Fleisch и др. (C-47/10 P, EU:C:2011:698, т. 132).

[38] Вж. в този смисъл решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 60 и 80 и цитираната съдебна практика). Както първата от тези точки потвърждава, критерият за „положителното“ приписване е онова, което се има предвид в съдебната практика, обсъждаща „реалното“ или „конкретното“ влияние на помощта (вж. т. 71 от настоящото заключение).

[39] Вж. в този смисъл решение от 7 април 2022 г., Solar Ileias Bompaina/Комисия (C-429/20 P, EU:C:2022:282, т. 35) (където е обяснено, че „макар да е само потенциална възможността от засягането на интересите на това предприятие, трябва да може да се докаже в достатъчна степен от правна страна наличието на риск от конкретно въздействие върху същите тези интереси“). Вж. също определения от 10 май 2023 г., MKB Multifunds/Комисия (C-665/21 P, непубликувано, EU:C:2023:408, т. 48), и от 14 декември 2023 г., CAPA и др./Комисия (C-742/21 P, непубликувано, EU:C:2023:1000, т. 73).

77. Това означава, че Комисията трябва да прецени дали оспорената мярка продължава да бъде източникът на твърдяното неблагоприятно влияние дори ако бъде премахнато всякакво влияние, което в действителност произтича от други възможни източници [40].

78. Според мен съдебната практика вече (имплицитно) признава този тип подход [41].

79. Например в решението си по дело Solar Ileias Bompaina/Комисия Съдът установява, че производител на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници, за когото е установено, че е засегнат отрицателно от мярка за намаляване на преференциалните тарифи за изкупуване от такива производители [42], не е успял да докаже наличието на достатъчна взаимовръзка между тези последици и твърдяната помощ за доставчиците на електрическа енергия, които не били засегнати от намалението и така извличали полза от по-благоприятна конкурентна позиция [43].

80. Аналогично, в своето скорошно определение по дело CAPA и др./Комисия Съдът е бил изправен пред твърденията на кооперативно дружество на рибари, че (оперативна) помощ за ветроенергийни паркове в морето увреждала риболовната дейност на неговите членове. Следвайки преценката на Общия съд, Съдът постановява, че твърдяното влияние върху риболовната дейност на жалбоподателя (ако изобщо има такова) [44] не може да се припише на разглежданата помощ, а е резултат от решенията на френските органи с цел регулиране на корабоплаването и риболовната дейност в близост до местата на ветроенергийните паркове [45].

81. Поради това считам, че правото да се подаде жалба, предвидено в член 24, параграф 2 от Процедурния регламент, както и произтичащите от него процесуални права, предполага потенциалният жалбоподател да докаже, че твърдяното (отрицателно) влияние е резултат от съответната мярка за помощ.

82. Когато това не може да бъде доказано от съответното физическо или юридическо лице, то не може да се ползва от процедурата и правата, предвидени и свързани с качеството на „заинтересована страна“ по смисъла на член 1, буква з) от Процедурния регламент.

[40] Това, разбира се, не отменя основното задължение на Комисията да подлага на обстойно разглеждане предоставената ѝ информация от подала жалба „заинтересована страна“ (вж. по аналогия и в този смисъл решение от 22 септември 2020 г., Австрия/Комисия (C-594/18 P, EU:C:2020:742, т. 85 и цитираната съдебна практика), за да се възпрепятстват възможните стратегии на държавите членки да прекъсват изкуствено причинно-следствената връзка между съответната мярка за помощ и влиянието ѝ върху някои „заинтересовани страни“ (вж. по аналогия решения от 27 октомври 2016 г., D'Oultremont и др. (C-290/15, EU:C:2016:816, т. 48), и от 25 юни 2020 г., A и др. (Вятърни генератори в Алтер и Невеле) (C-24/19, EU:C:2020:503, т. 70 и цитираната съдебна практика) (където е обяснено, че принципът на ефективност изисква действията на държавите членки да се преценяват за възможни стратегии за раздробяване на мерки на множество части с цел избягване на задълженията, предвидени в правото на Съюза).

[41] Вж. в този смисъл решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 81) (изключващо като ирелевантни от преценката на качеството на „заинтересована страна“ мерки, които „несъмнено са свързани фактически, но разграничени юридически“), и определение от 14 декември 2023 г., CAPA и др./Комисия (C-742/21 P, непубликувано, EU:C:2023:1000, т. 97). Вж. още, по аналогия, решение от 16 май 1991 г., Extramet Industrie/Съвет (C-358/89, EU:C:1991:214, т. 16—19) (изискващо при анализа на причинно-следствената връзка с цел установяване на вредата от дъмпингов внос да не се взема предвид вредата, която може да се припише на други фактори).

[42] Вж. решение от 7 април 2022 г., Solar Ileias Bompaina/Комисия (C-429/20 P, EU:C:2022:282, т. 41).

[43] Решение от 7 април 2022 г., Solar Ileias Bompaina/Комисия (C-429/20 P, EU:C:2022:282, т. 43).

[44] Вж. определение от 14 декември 2023 г., CAPA и др./Комисия (C-742/21 P, непубликувано, EU:C:2023:1000, т. 40 и 79).

[45] Вж. определение от 14 декември 2023 г., CAPA и др./Комисия (C-742/21 P, непубликувано, EU:C:2023:1000, т. 79 и 94).

B. Качеството на жалбоподателя

83. В производство по обжалване компетентността на Съда е ограничена до правното разрешение, дадено по разискваните в първоинстанционното производство основания [46].

84. В разглеждания случай оплакването на г-н Abdelmouine се отнася само за заключението на Комисията, че той не е „заинтересована страна“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Процедурния регламент, поради което не може да подаде жалба до нея по реда на този регламент срещу твърдяната държавна помощ, предоставена от Френската република на Paris Saint-Germain FC [47].

85. Допуснала ли е Комисията грешка в тази преценка? Краткият отговор на този въпрос е „не“. Поради това не считам, че решението на Общия съд трябва да бъде отменено.

86. Считам обаче, че трябва да бъдат заменени мотивите в частта за приложимия правен критерий, за да се подчертае отвореността на съдебната практика за всякакъв вид интерес, ограничен единствено от необходимостта да има причинно-следствена връзка между съответната мярка за помощ и влиянието, оказано върху интересите на физическото или юридическото лице.

87. В обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля четирите аспекта, въз основа на които г-н Abdelmouine иска да докаже засягането на интересите си от твърдяната спорна мярка за помощ [48].

88. Г-н Abdelmouine изтъква (i) прекия имуществен интерес във връзка с финансовото положение на FC Barcelona, което може да доведе до парична отговорност за него и за други „socio“ при изпадане в несъстоятелност на клуба [49]; (ii) интереса, основан на ценностите на футбола и защитата на спорта като общо благо [50]; (iii) последиците от нарушената конкуренция за формата на организация на FC Barcelona, моралните му права като „socio“ и създаването на правна и икономическа несигурност за него и за други „socio“, водеща до ограничаване на свободата на сдружаване [51]; и (iv) интереса от запазването на правата на всички „socio“, които биха били застрашени при промяна на формата и структурата на FC Barcelona в капиталово дружество [52].

89. Отделно от това Общият съд отхвърля твърдението, че интересите на г-н Abdelmouine не могат да бъдат приравнени на тези на акционер, с довода, че релевантната част от оспореното решение на Комисията е само мотив с второстепенно значение, който не може да доведе до опровергаване на основното заключение, че жалбоподателят не отговаря на условията, за да бъде квалифициран като „заинтересована страна“ [53].

[46] Вж., ex multis, решение от 4 март 2021 г., Комисия/Fútbol Club Barcelona (C-362/19 P, EU:C:2021:169, т. 47 и цитираната съдебна практика).

[47] Г-н Abdelmouine не твърди, че качеството му на жалбоподател пред Комисията произтича от член 108, параграф 3 ДФЕС.

[48] Обжалваното съдебно решение, точка 28.

[49] Обжалваното съдебно решение, точка 29.

[50] Обжалваното съдебно решение, точка 32.

[51] Обжалваното съдебно решение, точка 35.

[52] Обжалваното съдебно решение, точка 39.

[53] Обжалваното съдебно решение, точки 50 и 51.

90. Макар г-н Abdelmouine да не посочва точно релевантните точки от обжалваното съдебно решение[54], според мен той оспорва заключението на Общия съд по всеки от горните аспекти.

91. Противно на твърдяното от г-н Abdelmouine обаче, в обжалваното съдебно решение Общият съд не изключва възможността в качеството си на „socio“ той да се позове на интересите си, произтичащи от уставните документи на FC Barcelona, или на всеки друг интерес, който субективно счита, че има[55].

92. Както обясних, всеки интерес — личен или общ — може да бъде обхванат от понятието „заинтересована страна“, ако може да бъде засегнат от предоставянето на помощта. Това включва както предполагаемия интерес на г-н Abdelmouine в качеството му на „socio“ в трансферните политики на FC Barcelona, така и по-общия му интерес от равни условия на конкуренция във футбола като цяло.

93. Въпросът е дали г-н Abdelmouine е успял да докаже въз основа на представените пред Общия съд доказателства, че тези интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на (твърдяната) разглеждана помощ.

94. На този въпрос Общият съд отговаря отрицателно. В обжалваното съдебно решение той отхвърля твърденията на г-н Abdelmouine, някои като недопустими, а други като неоснователни, тъй като: (i) г-н Abdelmouine не успява да докаже, че релевантните разпоредби от уставните документи на FC Barcelona му дават правата, които според него ще бъдат засегнати от предоставянето на помощта[56]; (ii) той не успява да докаже наличието на връзка между твърдяното засягане на неговия интерес и предоставянето на помощта[57]; и (iii) неговите обяснения за това как твърдените интереси са били засегнати, са недостатъчно ясни[58].

95. Тъй като г-н Abdelmouine не твърди, че при тези аспекти има изопачаване на доказателствата, това заключение не подлежи на контрол от Съда.

96. С оглед на горните съображения безпредметен се оказва въпросът дали положението на г-н Abdelmouine може да се приравни на положението на акционер или съдружник в капиталово дружество: дори да бъде уважено оспорването му на тази част от обжалваното съдебно решение, това не може да го превърне в „заинтересована страна“ по смисъла на Процедурния регламент[59].

97. Следователно Общият съд не е допуснал грешка в заключението си, че г-н Abdelmouine не е „заинтересована страна“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Процедурния регламент.

[54] С което би могло да се обоснове и извод за недопустимост на третото и четвъртото основание за обжалване поради неспазване на член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, изискващ в производството по обжалване г-н Abdelmouine ясно да укаже оспорваните части от съдебното решение, които иска да бъдат отменени; вж., ex multis, решение от 4 юли 2000 г., Bergaderm и Goupil/Комисия (C-352/98 P, EU:C:2000:361, т. 34).

[55] Вж. например обжалваното съдебно решение, точка 43.

[56] Вж. в този смисъл обжалваното съдебно решение, точки 29—31.

[57] Вж. в този смисъл обжалваното съдебно решение, точки 32—34 и 39—46.

[58] Вж. в този смисъл обжалваното съдебно решение, точки 35 и 37.

[59] Вж. в този смисъл, ex multis, решение от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie и AKZO Chemie UK/Комисия (53/85, EU:C:1986:256, т. 21).

98. Ето защо предлагам на Съда да отхвърли третото и четвъртото основание за обжалване на г-н Abdelmouine по същество, да потвърди обжалваното съдебно решение и да замени част от мотивите на Общия съд.

V. Заключение

99. Предвид гореизложеното предлагам на Съда да отхвърли третото и четвъртото основание за обжалване по същество.