Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

13 юни 2013 година*

„Обжалване — Държавни помощи с регионално измерение — Помощи за хотелиерството в Сардиния — Нови помощи — Изменение на съществуваща схема за помощи — Решение за коригиране — Възможност за приемане на такова решение — Регламент (ЕО) № 659/1999 — Член 4, параграф 5, член 7, параграф 6, член 10, параграф 1, член 13, параграф 2, член 16 и член 20, параграф 1 — Стимулиращ ефект на помощта — Защита на оправданите правни очаквания“

По съединени дела C-630/11 P—C-633/11 P

с предмет жалби на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени на 21 ноември 2011 г. (C-630/11 P) и 30 ноември 2011 г. (C-631/11 P—C-633/11 P),

HGA srl, установено в Golfo Aranci (Италия),

Gimar srl, установено в Sassari (Италия),

Coghene Costruzioni srl, установено в Alghero (Италия),

Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, установено в Quartu Sant'Elena (Италия),

Immobiliare 92 srl, установено в Arzachena (Италия),

Gardena srl, установено в Santa Teresa di Gallura (Италия),

Hotel Stella 2000 srl, установено в Olbia (Италия),

Vadis srl, установено във Valledoria (Италия),

Macpep srl, установено в Sorso (Италия),

San Marco srl, установено в Alghero,

Due lune SpA, установено в Милано (Италия),

Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, установено в Alghero,

L'Esagono di Mario Azara & C. Snc, установено в San Teodoro (Италия),

Le Buganville srl, по-рано Le Buganville di Cogoni Giuseppe & C. Snc, установено във Villasimius (Италия),

* Език на производството: италиански.

Le Dune srl, по-рано Le Dune di Stefanelli Vincenzo & C. Snc, установено в Arbus (Италия) (C-630/11 P),

представлявани от G. Dore, F. Ciulli и A. Vinci, avvocati,

Regione autonoma della Sardegna, за която се явяват A. Fantozzi и G. Mameli, avvocati (C-631/11 P),

Timsas srl, установено в Arezzo (Италия), за което се явяват D. Dodaro и S. Pinna, avvocati (C-632/11 P),

Grand Hotel Abi d'Oru SpA, установено в Olbia, за което се явяват D. Dodaro и R. Masuri, avvocati (C-633/11 P),

жалбоподатели,

като другата страна в производството е:

Европейска комисия, за която се явяват г-н D. Grespan, г-н C. Urraca Caviedes и г-н G. Conte, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-жа R. Silva de Lapuerta, председател на състав, г-н G. Arestis, г-н J.-C. Bonichot, г-н Ал. Арабаджиев (докладчик) и г-н J. L. da Cruz Vilaça, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,

секретар: г-жа A. Impellizzeri, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 февруари 2013 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 21 март 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбите си HGA srl, Gimar srl, Coghene Costruzioni srl, Camping Pini e Mare di Cogoni Franco & C. Sas, Immobiliare 92 srl, Gardena srl, Hotel Stella 2000 srl, Vadis srl, Macpep srl, San Marco srl, Due lune SpA, Hotel Mistral di Bruno Madeddu & C. Sas, L'Esagono di Mario Azara & C. Snc, Le Buganville srl, Le Dune srl (наричани по-нататък заедно „HGA"), Regione autonoma della Sardegna, Timsas srl (наричано по-нататък „Timsas") и Grand Hotel Abi d'Oru SpA (наричано по-нататък „Grand Hotel Abi d'Oru") искат отмяна на Решение на Общия съд на Европейския съюз от 20 септември 2011 г. по дело Regione autonoma della Sardegna/Комисия (T-394/08, T-408/08, T-453/08 и T-454/08, Сборник, стр. II-6255, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение"), с което той отхвърля жалбите им за отмяна на Решение 2008/854/ЕО на Комисията от 2 юли 2008 година относно схема за държавна помощ C 1/04 (ex NN 158/03 и CP 15/2003): злоупотреба с мярка за помощ N 272/98, Регионален закон № 9 от 1998 г. (ОВ L 302, стр. 9), с

което са обявени за несъвместими с общия пазар помощите, предоставени неправомерно от Regione autonoma della Sardegna за първоначални инвестиции в хотелиерството в Сардиния, и е разпоредено възстановяването на тези помощи от получателите им (наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 659/1999

2 Съгласно член 1, буква в) от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41) „нова помощ“ означава „всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ“.

3 Съгласно член 1, буква ж) от този регламент „[злоупотреба с] помощ“ означава „помощ, която се използва от получателя в нарушение на решение[то за одобряването ѝ]“.

4 Член 4, параграф 5, съдържащ се в глава II от посочения регламент, озаглавена „Процедура относно помощ, за която е отправено уведомление“, предвижда:

„Решенията, упоменати в параграфи 2, 3 и 4, се вземат в рамките на два месеца. Срокът започва да тече от деня, следващ получаването на пълно уведомление. […]“.

5 Член 7, озаглавен „Решения на Комисията за закриване на официалната процедура по разследване“ и съдържащ се в същата глава II, уточнява в параграф 6 от него, че Комисията „се стреми, доколкото е възможно, да приеме решение в рамките на 18 месеца от откриването на процедурата“.

6 Член 10, съдържащ се в глава III от Регламент № 659/1999, озаглавена „Процедура по отношение на неправомерна помощ, предвижда в параграф 1 от него, че когато Комисията разполага с информация от какъвто и да е източник относно твърдения за неправомерна помощ, тя „незабавно разглежда тази информация“.

7 Съгласно член 13, параграф 2 от този регламент в случаите на възможна неправомерна помощ Комисията не е обвързана със срока, фиксиран по-конкретно в член 4, параграф 5 и член 7, параграф 6 от посочения регламент.

8 Член 16 от същия регламент предвижда по-конкретно, че в случаите на злоупотреба с помощ членове 7, 10, и 13 от него се прилагат mutatis mutandis в рамките на официална процедура по разследване.

9 Текстът на член 20 от Регламент № 659/1999 е следният:

„1. Всяка заинтересована страна може да представи коментари съгласно член 6 след решение на Комисията да започне официална процедура по разследване. На всяка заинтересована страна, която е представила такива коментари, и на всеки получател на индивидуална помощ се изпраща копие от решението, взето от Комисията съгласно член 7.

[…]

3. По свое искане всяка заинтересована страна получава копие от всяко решение съгласно членове 4 и 7, член 10, параграф 3 и член 11“.

Регламент (ЕО) № 794/2004

10 Член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 година за прилагането от Регламент № 659/1999 (ОВ L 140, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 2, стр. 42) предвижда, че за целите на член 1, буква в) от Регламент № 659/1999 промяна на съществуваща помощ означава всякакво изменение, различно от промени от чисто формален или административен характер, което не оказва влияние върху оценката на съвместимостта на мярката за помощ с общия пазар.

Насоките от 1998 г.

11 Точка 4.2 от съобщението на Комисията, озаглавено „Насоки за национална регионална помощ (98/C 74/06)“ (ОВ C 74, стр. 9, наричани по-нататък „Насоките от 1998 г.“), гласи по-конкретно, че „схемите за помощи трябва да предвиждат, че заявлението за помощ трябва да бъде подадено преди началото на изпълнението на проектите“. [неофициален превод]

12 Съгласно точка 6.1 от тези насоки, с изключение на преходните разпоредби, предвидени в точки 6.2 и 6.3 от същите насоки, Комисията преценява въз основа на посочените насоки, веднага след тяхното приемане, съвместимостта на регионалната помощ с общия пазар.

Обстоятелства, предхождащи спора и спорното решение

13 Фактическите обстоятелства по настоящия спор, изложени в точки 1—23 от обжалваното съдебно решение, могат да бъдат обобщени, както следва.

14 На 11 март 1998 г. Regione autonoma della Sardegna приема Регионален закон № 9 относно стимули за обновяването и осъвременяването на хотелските структури и разпоредби за изменение и допълнение на Регионален закон № 40 от 14 септември 1993 г. (legge regionale n° 9, incentivi per la riqualificazione e l’adeguamento delle strutture alberghiere e norme modificative e integrative della legge regionale 14 settembre 1993, n. 40, Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n° 9 от 21 март 1998 г., наричан по-нататък „Закон № 9/1998“), в сила от 5 април 1998 г.

15 Член 2 от този закон предвижда предоставянето в полза на установените в Сардиния предприятия от хотелиерството на помощи за първоначалните инвестиции под формата на безвъзмездни помощи и субсидирани заеми, както и на оперативни помощи под формата на освобождаване от лихви, към която се прилага правилото de minimis (наричани по-нататък „първоначалната схема за помощи“).

16 С писмо от 6 май 1998 г. италианските власти отправят уведомление за Закон № 9/1998 до Комисията, като същевременно поемат задължението да не го прилагат преди евентуалното му одобряване от нея.

17 С писмо от 22 юни 1998 г. посочените власти, в отговор на искане за допълнителна информация от Комисията, уведомяват последната, че разпоредбите за прилагане на схемата за помощи биха били приети едва след евентуалното одобрение от Комисията на посочената схема.

18 С писмо от 28 септември 1998 г. италианските власти информират Комисията и за това, че предоставянето на помощите, предвидени със Закон № 9/1998, може да се отнася само до проекти, които следва да бъдат реализирани „впоследствие“, и че това условие щяло да бъде потвърдено с разпоредбите за прилагане на посочения закон.

19 С решение SG(98) D/9547 от 12 ноември 1998 г. Комисията заключава, че схемата за помощи „N 272/98 — Италия — помощ за хотелиерството“, въведена със Закон № 9/1998, е съвместима с общия пазар по силата на член 92, параграф 3, буква а) ЕО (наричано по-нататък „решението за одобряване“).

20 На 29 април 1999 г. Assessore del Turismo, Artigianato e Commercio (съветникът по туризма, занаятчийството и търговията) на Regione autonoma della Sardegna издава Постановление № 285 за прилагането на Закон № 9/1998 (Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna № 15 от 8 май 1999 г., наричано по-нататък „Постановление № 285/1999“).

21 Членове 4 и 5 от това постановление предвиждат съответно, че предоставяните помощи трябва да се отнасят до проекти, които да бъдат реализирани след представяне на заявленията за помощи, и че допустимите разходи трябва да бъдат направени след подаването на заявленията. Член 17 от посоченото постановление, озаглавен „Преходна разпоредба“, предвижда обаче, че на етапа на първото прилагане на същото постановление са допустими направените разходи или извършените дейности след 5 април 1998 г., датата на влизане в сила на Закон № 9/1998.

22 На 27 юли 2000 г. Regione autonoma della Sardegna приема Решение № 33/3, с което се отменя Постановление № 285/1999 поради пороци във формата, засягащи последното, и Решение № 33/4, съдържащо нови разпоредби за прилагане на схемата за помощи.

23 На същата дата Regione autonoma della Sardegna приема и Решение № 33/6, което предвижда, че доколкото обнародването на Постановление № 285/1999, което е съдържало разпоредби, несъответстващи на правото на Съюза, е могло да породи у потенциалните получатели на помощи очакването, че всички дейности, извършени след 5 април 1998 г., се приемат за допустими в рамките на схемата за помощи, при първото прилагане на Закон № 9/1998 следва да се вземат под внимание дейностите, извършени след тази дата, доколкото за тях е подадено заявление за помощ в рамките на първата годишна покана за представяне на заявления.

24 С писмо от 2 ноември 2000 г. италианските власти уведомяват Комисията за разпоредбите по прилагането на Закон № 9/1998, като ѝ изпращат препис от Решение № 33/4, без обаче да споменават за Решение № 33/6.

25 В отговор на искане за информация, с писмо от 25 април 2001 г., към което отново е приложено Решение № 33/4, италианските власти потвърждават, че схемата за помощи, така както тя се прилага, е в съответствие с Насоките от 1998 г.

26 Вследствие на жалба, в която се твърди за случай на злоупотреба с първоначалната схема за помощи, на 26 февруари 2003 г. Комисията прави искане за допълнителна информация от италианските власти.

27 В отговора си от 22 април 2003 г. италианските власти посочват за първи път Решение № 33/6.

28 С писмо от 3 февруари 2004 г. Комисията уведомява Италианската република за своето решение, озаглавено „Помощ C 1/04 (ex NN 158/03) — Злоупотреба с помощ N 272/98 — Регион Сардиния — Покана за представяне на коментари съгласно член 88, параграф 2, ЕО“ (ОВ C 79, стр. 4, наричано по-нататък „решението за започване на процедурата“), във връзка със злоупотреба с първоначалната схема за помощи. В това решение Комисията уточнява, че като са разрешили предоставянето на помощи за инвестиционни проекти, започнали преди датата на

заявленията на предоставяне на помощите, италианските власти не са изпълнили задължението, съдържащо се в решението за одобряване, нито условията, съдържащи се в Насоките от 1998 г. От това Комисията прави извода, че е възможно да е имало злоупотреба при първоначалната схема за помощи по смисъла на член 16 от Регламент № 659/1999, и изразява съмнения относно съвместимостта на предоставените помощи в полза на инвестиционни проекти, започнали преди датата на заявлението за помощите.

29 След като получава коментарите на италианските власти, както и на Grand Hotel Abi d'Oru, на 22 ноември 2006 г. Комисията приема решение, озаглавено „Държавна помощ C 1/2004 — Регионален закон № 9 от 1998 г. Коригиране и разширяване на обхвата на текуща процедура C 1/2004 г. съгласно член 88, параграф 2 ЕО — Покана за представяне на коментари съгласно член 88, параграф 2, ЕО“ (ОВ C 32, 2007 г., стр. 2, наричано по-нататък „решението за коригиране“), с което се коригира и разширява обхватът на процедурата, образувана в съответствие с решението за започването ѝ. В частта от това решение за коригиране, озаглавена „Причини за коригиране и разширяване обхвата на процедурата“, Комисията посочва между другото, че Решение № 33/6 въобще не е споменато в решението за започване на процедурата, макар че въз основа на този акт поне в 28 случая е отпусната помощ за инвестиционни проекти, започнали преди датата на подаване на заявлението за помощи, а не въз основа на Решение № 33/4, както неправилно е посочено в решението за започване на процедурата. Нещо повече, Комисията изтъква, че понятието „злоупотреба с помощ“ по смисъла на член 16 от Регламент № 659/1999, на което се позовава решението за започване на процедурата, се отнася до ситуации, при които получателят на одобрената помощ я използва противно на условията, определени в решението за нейното отпускане, а не до ситуации, в които чрез изменение на съществуваща схема за помощи държавата членка създава нова неправомерна помощ.

30 На 2 юли 2008 г. Комисията приема спорното решение. В това решение посочената институция изтъква по-конкретно, че с приемането на Решение № 33/6 са внесени изменения в мярката, за която е било отправено уведомление до Комисията, които не са съвместими с условията на решението за одобряване на помощта. Комисията обаче не е била уведомена за посоченото Решение № 33/6 в нарушение на член 88, параграф 3 ЕО и Италианската република не е изпълнила задължението за сътрудничество по член 10 ЕО. Следователно според Комисията схемата за помощи по начина, по който тя се прилага в действителност, не е съобразена с решението за одобряване и проектите за помощ, работата по които е започнала, преди да е подадено заявление за предоставяне на помощ, следва да се считат за неправомерни.

31 Относно съвместимостта на въпросните помощи с общия пазар Комисията приема в спорното решение, че държавните помощи, предоставени на основание Закон № 9/1998, неправомерно прилагани от Италианската република по силата на Решение № 33/6, са несъвместими с общия пазар, извън случаите, в които получателят на помощта е подал заявление за помощ въз основа на тази схема преди изпълнението на дейностите, свързани с първоначален инвестиционен проект. Съгласно членове 2 и 3 от това решение Италианската република трябва незабавно да възстанови от страна на получателите несъвместимата помощ, предоставена по посочената схема, като изпълнението на решението трябва да приключи в четиримесечен срок от датата на уведомяването за него.

Обжалваното съдебно решение

32 Жалбоподателите подават пред Общия съд жалби за отмяна на спорното решение. В подкрепа на жалбите си те повдигат тринадесет правни основания, три от които се отнасят до процесуални нарушения и са изведени, първо, от нарушение на член 108, параграф 2 ДФЕС и на Регламент № 659/1999, второ, от нарушение на член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС и на член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999 и трето, от липса на мотиви на спорното решение. Останалите десет правни основания се отнасят до пороци по същество и са изведени,

първо, от липсата на правно основание за решението за коригиране, второ, от злоупотреба с правомощия при приемането на това решение, трето, от обстоятелството, че в решението за одобряване не се посочва условието за предварително подаване на заявление, четвърто, от неправилната квалификация на разглежданите помощи като неправомерни, пето, от неприложимостта на Насоките от 1998 г., шесто, от явна грешка в преценката, що се отнася до съществуването на стимулиращ ефект, седмо, от нарушение на член 107, параграф 3 ДФЕС, осмо, от нарушение на принципите за безпристрастност и за защита на конкуренцията, девето, от нарушение на принципа за защита на оправданите правни очаквания и десето, от нарушение на разпоредбите относно помощите de minimis.

33 Общият съд отхвърля всички тези правни основания.

34 На първо място, Общият съд разглежда правното естество на решението за коригиране. След като в точка 69 от обжалваното съдебно решение Общият съд установява, че текстовете, уреждащи процедурата в областта на държавните помощи, не предвиждат изрично решение за коригиране и за разширяване на обхвата на висяща процедура, в точки 71—73 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема следното:

„71 Логично е […], и още повече е в интерес на потенциалните получатели по схема за помощи в хипотезата, в която Комисията забележи след приемането на решение за започване на официална процедура по разследване, че тя се е основала на непълни факти или на неправилна правна квалификация на тези факти, тя да може да разполага с възможността да коригира своята позиция, като приеме решение за коригиране. Всъщност едно такова решение за коригиране, придружено от нова покана към заинтересованите страни да изложат своите коментари, им позволява да реагират на настъпилата промяна във временната преценка на Комисията за разглежданата мярка и да изложат своите виждания в това отношение.

72 Следва обаче да се изтъкне, че Комисията би могла също така първо да предпочете решение, което да не дава по-нататъшен ход на процедурата, и след това едно ново решение за започване на официална процедура по разследване, основано на нейната изменена правна преценка, което по същество би имало същото съдържание като решението за коригиране. В тези условия съображенията за процесуална икономия и принципът на добра администрация водят към предпочитане на едно решение за коригиране в сравнение с приключването на процедурата и започването на нова процедура. В този контекст следва да се изтъкне, че коригирането на предмета на процедурата е дало възможност на Комисията да се съобрази, за целите на обжалваното решение, с коментарите, представени от Grand Hotel Abi d'Oru в отговор на решението за започване на процедурата, какъвто е нямало да бъде случаят, ако Комисията е била приключила официалната процедура по разследване, за да започне нова процедура.

73 Що се отнася до правната квалификация на такова решение за коригиране, като се има предвид, че последното се прибавя към решението за започване, като образува с него едно изменено решение за започване, се налага изводът, че то споделя неговото правно качество. Уместно е да се припомни в това отношение, че известието за започване на официалната процедура по разследване е насочено изключително към получаване от страна на заинтересованите страни на цялата информация, предназначена да даде яснота на Комисията при бъдещите ѝ действия (Решение на Съда от 12 юли 1973 г. по дело Комисия/Германия, 70/72, Recueil, стр. 813, точка 19, Решение на Общия съд от 22 октомври 1996 г. по дело Skibsværftsforeningen и др./Комисия, T-266/94, Recueil, стр. II-1399, точка 256)“.

35 На второ място, Общият съд разглежда оплакванията, изведени от неспазването на сроковете, предвидени в Регламент № 659/1999. Първо, той приема в точка 96 от обжалваното съдебно решение, че член 4, параграф 5 от този регламент, предвиждащ двумесечен срок за закриване на предварителната фаза на разглеждане, който започва да тече от деня, следващ получаването на пълно уведомление, не е приложим в случая, тъй като Комисията не е била уведомена за въпросната помощ. По-нататък, относно член 10 от посочения регламент, съгласно който, когато Комисията разполага с информация от какъвто и да е източник относно твърдения за неправомерна помощ, тя незабавно разглежда тази информация, в точки 97—100 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че тази разпоредба трябва да се разбира не като препращаща към закриването на предварителното разглеждане, а по-скоро като свързана със започването на предварителното разглеждане и че в конкретния случай срокът от малко повече от единадесет месеца, изтекъл между получаването на оплакването и вземането на решението за започване на процедурата, не е прекалено дълъг. Накрая в точка 101 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че по силата на член 13, параграф 2 и на член 16 от Регламент № 659/1999 в случай на помощ, за която се предполага, че е неправомерна, както и в случай на помощ, за която се предполага, че е прилагана по начин, представляващ злоупотреба, Комисията не е обвързана по-конкретно със срока по член 7, параграф 6 от същия регламент.

36 На трето място, Общият съд отхвърля правното основание, изведено от нарушение на член 254, параграф 3 ЕО (понастоящем член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС) и на член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999, като в точки 106 и 107 от обжалваното съдебно решение посочва, че приетите от Комисията решения в областта на държавните помощи имат за адресати единствено и само съответните държави членки, че адресат на решението за коригиране е изключително Италианската република, а не получателите по спорната схема и че поради това член 297, параграф 3 ДФЕС не задължава Комисията да изпраща уведомление за решението за коригиране до Grand Hotel Abi d'Oru.

37 На четвърто място, Общият съд разглежда правните основания, изведени от неправилната квалификация на помощите като неправомерни, а не като прилагани по начин, представляващ злоупотреба. В това отношение Общият съд приема в точки 175 и 180 от обжалваното съдебно решение, че помощите, отпуснати на съществено различно правно основание от одобрената с решението за одобряване схема, трябва да се разглеждат като нови помощи по смисъла на член 1, буква в) от Регламент № 659/1999. При все това изменението, произтичащо от Решение № 33/6 не може да бъде квалифицирано като слабо или незначително, доколкото, видно от точка 4.2 на Насоките от 1998 г., Комисията редовно обуславя одобряването от нейна страна на схемите за помощи с регионално измерение на условието заявлението за помощ да предхожда началото на изпълнението на проектите. Освен това тези нови помощи трябва да бъдат квалифицирани като неправомерни по смисъла на член 1, буква е) от Регламент № 659/1999, тъй като Комисията не е била уведомена за изменението на одобрената схема, извършено от Regione autonoma della Sardegna с приемането на Решение № 33/6.

38 На пето място, Общият съд разглежда правното основание, изведено от явна грешка в преценката относно съществуването на стимулиращ ефект. След като подчертава в точка 215 от обжалваното съдебно решение, че критерият за предходния характер на заявлението за помощ по отношение на началото на изпълнението на инвестиционния проект съставлява обикновен, релевантен и подходящ критерий, който позволява на Комисията да предпостави наличието на стимулиращ ефект на схема за помощи, в точка 226 от обжалваното съдебно решение Общият съд добавя, че следва да се обсъди дали жалбоподателите в първоинстанционното производство са доказали, че схемата може да осигури стимулиращия ефект, дори да не е било подадено заявление преди началото на изпълнението на разглежданите проекти. По-нататък, в точка 227 от обжалваното съдебно решение, Общият съд отхвърля като неотносими доводите на жалбоподателите в първоинстанционното производство, свързани със специфичното положение или с поведението на получателите, тъй като спорното решение има за предмет

схема за помощи, а не индивидуални помощи. В точки 231—237 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля довода на жалбоподателите в първоинстанционното производство, съгласно който влизането в сила на Закон № 9/1998 само по себе си дава на предприятията увереност, че те ще имат право да се ползват от помощта. В частност Общият съд отбелязва в точки 232 и 233 от обжалваното съдебно решение, че в отсъствие на решение на Комисията относно съвместимостта на помощ, за която е отправено уведомление, обстоятелството, че националните власти са приели законови разпоредби, предвиждащи въвеждането на схема за помощи, само по себе си не може да породи увереност в потенциалните получатели по тази схема, че те ще имат право на предвидените в нея помощи.

39 На шесто място, Общият съд отхвърля правното основание, изведено от нарушение на принципа за безпристрастност и на принципа за защита на конкуренцията, като отбелязва в точка 255 от обжалваното съдебно решение, че десетте предприятия, които са посочени от жалбоподателите в първоинстанционното производство и са подали заявление за помощ в рамките на процедурата, предвидена в отмененото впоследствие Постановление № 285/1999, не са били в положение, сравнимо с това на жалбоподателите в първоинстанционното производство, тъй като последните не са подали никакво заявление за помощ преди започването на дейностите, свързани с техните инвестиционни проекти, докато десетте разглеждани предприятия реално са представили такива заявления, макар и въз основа на отменено впоследствие постановление за прилагане.

40 Накрая, Общият съд разглежда правното основание, изведено от нарушение на принципа за защита на оправданите правни очаквания. В това отношение в точка 274 от обжалваното съдебно решение той припомня най-напред, че е възможно позоваване на оправданите правни очаквания в правомерния характер на една държавна помощ, ако не са налице изключителни обстоятелства, единствено в случаите, в които тази помощ е предоставена при спазване на предвидената в член 88 ЕО (понастоящем член 108 ДФЕС) процедура. В действителност действащ с необходимата грижа икономически субект при нормални условия трябва да бъде в състояние да се увери, че тази процедура е била спазена. По-нататък Общият съд отбелязва в точка 275 от обжалваното съдебно решение, че в конкретния случай получателите на спорните помощи по принцип не могат да се позоват на оправдани правни очаквания за правомерния характер на посочените помощи, като се има предвид, че решението за одобряване ясно е сочело, че одобряването от страна на Комисията се е отнасяло само до помощите за проектите, които са започнали след представяне на заявлението за помощ. Накрая Общият съд приема, че нито едно от обстоятелствата, изтъкнати от жалбоподателите и встъпилите страни в първоинстанционното производство, не може да се счита за обосноваващо отмяната на спорното решение. В частност, що се отнася до уверенията, дадени от националните власти, и до извършените от последните действия, Общият съд заключава в точка 281 от обжалваното съдебно решение, че заинтересованите лица могат да основават своите оправданите правни очаквания само на уверенията, дадени от компетентните органи на Съюза.

Искания на страните и производство пред Съда

41 С жалбите си жалбоподателите искат от Съда:

— да отмени обжалваното съдебно решение,

— да отмени спорното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски (дела C-632/11 P и C-633/11 P).

42 Комисията иска от Съда да отхвърли жалбите и да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

43 С Определение на председателя на Съда от 29 март 2012 г. дела C-630/11 P—C-633/11 P са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и с оглед на постановяването на решението.

По жалбите

44 В подкрепа на жалбите си жалбоподателите изтъкват седем основания относно, първо, неправомерността на решението за коригиране, второ, нарушение на член 297 ДФЕС и на член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999, трето, неспазването на сроковете, предвидени в Регламент № 659/1999, четвърто, неправилната квалификация на помощта като нова и неправомерна, пето, явна грешка в преценката, що се отнася до съществуването на стимулиращ ефект на разглежданата помощ, шесто, нарушение на принципите за безпристрастност и за защита на конкуренцията и седмо, нарушение на принципа за защита на оправданите правни очаквания.

По основанието относно неправомерността на решението за коригиране

Доводи на страните

45 HGA твърдят, че Общият съд неправилно е приел в точка 71 от обжалваното съдебно решение, че Комисията може легитимно да коригира и разшири обхвата на официалната процедура по разследване, въпреки че в Регламент № 659/1999 не е предвидено правно основание в това отношение. Освен това в нарушение на член 81 от своя Процедурен правилник Общият съд не е отговорил на довода, според който не може да се допусне Комисията да коригира решението за започване на процедурата въз основа на документ като Решение № 33/6, с който вече е разполагала към момента на започването на посочената процедура. Всъщност, дори да се приеме, че подобно коригиране е легитимно, то трябва да се основава на доказателства, получени след първоначалната квалификация на разглежданата помощ.

46 Комисията счита, че това основание е недопустимо, доколкото жалбоподателите искат от Съда да извърши ново разглеждане по същество на доводите, изтъкнати в първоинстанционното производство. Според нея това основание е във всички случаи неоснователно.

Съображения на Съда

47 При положение че жалбоподателят оспорва тълкуването или прилагането на правото на Съюза от страна на Общия съд, разгледаните в първоинстанционното производство правни въпроси могат отново да бъдат обсъдени в хода на производството по обжалване. Всъщност, ако жалбоподателят не би могъл да основе жалбата си пред Съда на вече изложени пред Общия съд основания и доводи, производството по обжалване отчасти би се обезсмислило (вж. по-специално решение от 9 юни 2011 г. по дело Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия, C-465/09 P—C-470/09 P, точка 79).

48 В конкретния случай HGA изтъкват правни доводи по-специално срещу точки 69—72 от обжалваното съдебно решение, тъй като Общият съд неправилно е приел, че Комисията може легитимно да приеме решение за коригиране.

49 Следователно повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост трябва да бъде отхвърлено.

50 По същество, на първо място, несъмнено е вярно, както твърдят HGA и както посочва Общият съд в точка 69 от обжалваното съдебно решение, че текстовете, уреждащи процедурата в областта на държавните помощи, не предвиждат изрично възможността за приемане на решение за „коригиране и за разширяване на обхвата“ на висяща процедура.

51 Вследствие на този извод обаче не може да се отрече възможността Комисията да коригира или, ако е необходимо, да разшири обхвата на официалната процедура по разследване, ако установи, че първоначалното решение за започване на процедурата се основава на непълни факти или на тяхната погрешна правна квалификация. В това отношение Общият съд правилно е приел в точка 72 от обжалваното съдебно решение, че съображенията за процесуална икономия и принципът на добра администрация водят към предпочитане на едно решение за коригиране в сравнение с приключването на процедурата и последващото започване на нова процедура, която би довела по същество до приемането на решение със същото съдържание като решението за коригиране.

52 Подобно коригиране или разширяване обаче не трябва да засяга процесуалните права на заинтересованите страни.

53 В конкретния случай Общият съд е установил в точка 74 от обжалваното съдебно решение, че решението за коригиране е придружено от нова покана към заинтересованите страни да изложат своите коментари, която им позволява да реагират на така настъпилите промени.

54 При тези обстоятелства не може да се приеме доводът за липсата на изрично правно основание за приемането на решение за коригиране.

55 На второ място, HGA твърдят, че неоснователно Общият съд не е отговорил на довода, според който не може да се допусне Комисията да коригира решението за започване на процедурата въз основа на документ като Решение № 33/6, с който вече е разполагала към момента на започването на посочената процедура.

56 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика задължението за мотивиране, което има Общият съд съгласно член 36 от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим за Общия съд по силата на член 53, първа алинея от същия статут, и съгласно член 81 от Процедурния правилник на Общия съд, не задължава последния да направи изложение, което да следва изчерпателно и едно по едно всички логически разсъждения, направени от страните по спора. Следователно мотивите на Общия съд могат да бъдат имплицитни, при условие че позволяват на заинтересованите лица да научат причините, поради които Общият съд не е уважил доводите им, а на Съда — да разполага с достатъчно елементи, за да упражни своя контрол (вж. по-специално Решение от 16 юли 2009 г. по дело Комисия/Schneider Electric, C-440/07 P, Сборник, стр. I-6413, точка 135).

57 В конкретния случай Общият съд посочва в точка 71 от обжалваното съдебно решение, че едно решение за коригиране може да бъде прието, за да се поправи както непълнотата на първоначално установените факти, така и погрешната им правна квалификация. Освен това от точка 74 от обжалваното съдебно решение е видно, че целта на разглежданото в настоящото производство решение за коригиране е да се поправи правната преценка на спорната схема за помощи, съдържаща се в първоначалното решение за започване на процедурата, като се уточни, че става въпрос не за прилагане, представляващо злоупотреба с одобрена схема за помощи, а за неправомерна схема за помощи.

58 В специфичния контекст на свързаните с държавни помощи процедури е логично да се приеме, че първоначалната правна преценка може да се коригира не само при разкриването на ново фактическо обстоятелство, което е било неизвестно преди това, но и вследствие на по-задълбочено проучване на елементите, с които Комисията вече разполага.

59 Следователно Общият съд имплицитно, но несъмнено е позволил на жалбоподателите да се запознаят с причините, поради които не е приел доводите им и по този начин е дал възможност и на Съда да разполага с достатъчно елементи, за да упражни своя контрол.

60 При това положение е неоснователно искането на жалбоподателите за отмяна на обжалваното съдебно решение, тъй като последното е надлежно мотивирано по изложените по-горе съображения.

61 При тези обстоятелства основанието относно неправомерността на решението за коригиране трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

По основанието относно нарушение на член 297 ДФЕС и на член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999

Доводи на страните

62 Grand Hotel Abi d'Oru изтъква по същество, че е трябвало да бъде уведомено за решението за коригиране, тъй като в отговор на съдържащата се в решението за започване на процедурата покана тази страна е представила коментари относно спорната схема за помощи. Освен това мотивите на обжалваното съдебно решение са опорочени от противоречие, тъй като в точки 71 и 72 от това решение Общият съд е приел, че решението за коригиране е обосновано от необходимостта да се защити интересът на получателите на помощта да представят коментари, като същевременно в точки 106 и 107 от същото решение Общият съд е направил извода, че Grand Hotel Abi d'Oru не трябва да се счита за адресат на решението за коригиране. Като е приел, че е достатъчно само държавите членки да бъдат уведомени за решението за коригиране, така както трябва да бъдат уведомени и за решението за започване на процедурата, Общият съд не се е съобразил и с член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС и с член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999.

63 Комисията смята, че няма никакво противоречие или грешка при прилагане на правото в мотивите на обжалваното съдебно решение, тъй като приетите от Комисията решения в областта на държавните помощи имат за адресати единствено и само съответните държави членки. Освен това в конкретния случай не намира приложение член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999.

Съображения на Съда

64 В точки 105—107 от обжалваното съдебно решение Общият съд посочва, първо, че в съответствие с член 254, параграф 3 ЕО (понастоящем член 297, параграф 2, трета алинея ДФЕС) решенията се съобщават на онези, до които са адресирани, второ, че приетите от Комисията решения в областта на държавните помощи винаги имат за адресати съответните държави членки и трето, че адресат на решението за коригиране е била изключително Италианската република, а не получателите по спорната схема за помощи. При това положение Общият съд е можел да направи извода, без да допусне грешка при прилагане на правото, че член 254, параграф 3 ЕО не задължава Комисията да изпраща уведомление за решението за коригиране до Grand Hotel Abi d'Oru.

65 Освен това няма никакво противоречие между този извод и извода, съдържащ се в точки 71 и 72 от обжалваното съдебно решение, според който решението за коригиране позволява на заинтересованите страни да реагират на настъпилата промяна във временната преценка на Комисията за спорната схема за помощи. Всъщност неуведомяването на заинтересованите

страни за решението за коригиране не им е попречило да представят своите коментари, тъй като е безспорно, че това решение, придружено от покана към заинтересованите страни да изложат коментарите си, е публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз*.

66 Що се отнася до член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999, той явно не намира приложение в конкретния случай, както отбелязва Общият съд в точки 110 и 111 от обжалваното съдебно решение. Всъщност съгласно тази разпоредба на всяка заинтересована страна, която е представила коментари след решение на Комисията да започне официална процедура по разследване, се изпраща копие от решението, взето от Комисията „съгласно член 7“ от посочения регламент. Същият член 7 обаче се отнася единствено до решенията на Комисията, с които се приключва официалното производство по разследване.

67 Следователно решението за коригиране не може да се квалифицира като „решение, взето съгласно член 7 от Регламент № 659/1999“.

68 Ето защо основанието относно нарушение на член 297 ДФЕС и член 20, параграф 1 от Регламент № 659/1999 следва да се приеме за неоснователно.

По основанието относно неспазването на сроковете, предвидени в Регламент № 659/1999

Доводи на страните

69 HGA поддържат, първо, че Общият съд неправилно е приел в точки 99—101 от обжалваното съдебно решение, че предвиденият в член 4, параграф 5 от Регламент № 659/1999 двумесечен срок се прилага единствено за помощите, за които е получено уведомление. Ratio legis на тази разпоредба е да се гарантира сигурният характер на графика на процедурата, като този срок трябва да намери приложение и в хипотезата, в която производството е започнало по оплакване.

70 Второ, Общият съд не се е съобразил с обхвата на член 10, параграф 1 от този регламент, съгласно който Комисията незабавно разглежда информацията, с която разполага. Според HGA тази разпоредба трябва да се тълкува по аналогия с разпоредбите на членове 263 ДФЕС и 265 ДФЕС в смисъл, че в случай на помощ, за която не е получено уведомление, Комисията е длъжна да започне официална процедура по разследване в двумесечен срок, считано от получаването на съответната информация. В конкретния случай обаче в нарушение на член 10, параграф 1 от Регламент № 659/99 Комисията е започнала официална процедура по разследване девет месеца след получаването на Решение № 33/6.

71 Трето, нарушен е и член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999, тъй като официалната процедура по разследване не е приключена в рамките на 18 месеца, противно на предвиденото в този член. Всъщност, тъй като процедурата е образувана първоначално поради злоупотреба с помощ, е следвало да се приложи член 16 от този регламент, към който препраща посоченият член 7. Във всички случаи производството е продължило четири години и половина, като е превишен разумният срок.

72 Комисията твърди, че оплакването, изведено от нарушение на член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999, е недопустимо, тъй като HGA не са уточнили точките от обжалваното съдебно решение, към които отправят критика. При всички положения в случай на неправомерна помощ не намират приложение нито тази разпоредба от Регламент № 659/1999, нито член 4, параграф 5 от него. Освен това направеното от Общия съд тълкуване на член 10, параграф 1 от този регламент не е опорочено от каквато и да било грешка при прилагане на правото.

Съображения на Съда

73 Следва да се отхвърли възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията срещу оплакването, изведено от нарушение от Общия съд на член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999. Всъщност правните доводи, изложени конкретно в подкрепа на това оплакване, позволяват да се установят елементите на обжалваното съдебно решение, към които се отнася жалбата на HGA.

74 По съществото на спора следва да се приеме, на първо място, че от текста на член 4, параграф 5 и член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999 произтича недвусмислено, че те се прилагат само в случай на помощ, за която е получено уведомление. Освен това член 13, параграф 2 от този регламент изрично предвижда, че в случаите на възможна неправомерна помощ Комисията не е обвързана със срока, фиксиран по-конкретно в член 4, параграф 5 и член 7, параграф 6 от посочения регламент.

75 Този извод следва и от практиката на Съда, съгласно която при липса на уведомление за спорната схема за помощи Комисията не е обвързана от правилото относно двумесечния срок за разследване, предвиден в член 4, параграф 5 от Регламент № 659/1999 (Решение от 28 юли 2011 г. по дело Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия, C-471/09 P—C-473/09 P, точка 129).

76 Следователно Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точки 96 и 101 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е обвързана със срока, фиксиран в член 4, параграф 5 и член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999, тъй като не е било получено уведомление за спорната схема за помощи.

77 Той не е допуснал грешка при прилагане на правото и като е приел в точка 101 от обжалваното съдебно решение, че в случай на злоупотреба с помощ член 13, параграф 2 от Регламент № 659/1999 се прилага mutatis mutandis, както следва от член 16 от този регламент.

78 На второ място, по отношение на оплакването, изведено от нарушение на член 10, параграф 1 от Регламент № 659/1999, следва да се припомни, че съгласно тази разпоредба, когато Комисията разполага с информация от какъвто и да е източник относно твърдения за неправомерна помощ, тя незабавно разглежда тази информация.

79 Това изискване обаче не може да се тълкува, както предлагат HGA, въз основа на твърдяна аналогия с разпоредбите на членове 263 ДФЕС и 265 ДФЕС като налагащо задължение за Комисията да приключи в двумесечен срок разследването на помощ, за която се твърди, че е неправомерна. В това отношение е достатъчно да се направи препращане към точки 74—76 от настоящото решение.

80 Що се отнася до довода, че е нарушен член 10, параграф 1 от Регламент № 659/1999, тъй като Комисията е допуснала отлагане с девет месеца между изпращането от Regione autonoma della Sardegna на Решение № 33/6 и решението за започване на процедурата, докато посоченият член 10, параграф 1 задължава Комисията незабавно да разгледа информацията, с която разполага, следва да се припомни, че в точка 97 от обжалваното съдебно решение Общият съд е приел, че член 10, параграф 1 от този регламент не трябва да се разбира като препращащ към приключването на предварителното разглеждане, а по-скоро като свързан със започването на предварителното разглеждане. Следователно изтичането на посочения срок не означава, освен ако не са налице данни за противното, че Комисията не е изпълнила задължението си незабавно да започне разглеждането на преписката, както изисква посоченият член 10, параграф 1.

81 Необходимо е обаче да се отбележи, че Комисията е длъжна да действа в разумен срок в рамките на процедура по разследване на държавни помощи и че на тази институция не е разрешено да запазва състояние на бездействие през фазата на предварителното разглеждане (вж. Решение от 28 юли 2011 г. по дело Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия, посочено по-горе, точка 129 и цитираната съдебна практика).

82 Следва да се добави, че разумният характер на срока на процедурата трябва да се преценява в зависимост от конкретните обстоятелства по делото, каквито са неговата сложност и поведението на страните (в този смисъл вж. Решение от 25 януари 2007 г. по дело Sumitomo Metal Industries и Nippon Steel/Комисия, C-403/04 P и C-405/04, Сборник, стр. I-729, точка 116 и цитираната съдебна практика).

83 Срокът от малко повече от единадесет месеца обаче, изтекъл между получаването на оплакването и вземането на решението за започване на процедурата, не може да се счита за прекалено дълъг при обстоятелства като тези по делото, характеризиращи се освен това с необходимия период от време за предоставянето на допълнителна информация, както правилно е приел Общият съд в точка 100 от обжалваното съдебно решение.

84 На трето и последно място, относно твърдения неразумен срок на административната процедура, взет в неговата цялост, а именно четири години и половина, считано от решението за започване на процедурата, Общият съд отбелязва в точка 162 от обжалваното съдебно решение, че макар официалната процедура по разследване в случая да изглежда продължителна, Комисията не е била обвързана с осемнадесетмесечния срок по член 7, параграф 6 от Регламент № 659/1999.

85 Предвид всички съображения, изложени по-горе, основанието относно неспазването на сроковете, предвидени в Регламент № 659/1999, следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

По основанието относно неправилната квалификация на разглежданата помощ като нова и поради това като неправомерна

Доводи на страните

86 HGA твърдят, че в точки 175—180 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно е квалифицирал спорната схема като нова и неправомерна помощ, а не като съществуваща помощ. Всъщност, като се има предвид, че Закон № 9/1998 не възпрепятства предоставянето на помощ на предприятия, които са започнали дейностите си преди подаването на заявлението за помощ, Решение № 33/6 не е изменило тази помощ и a fortiori не е внесло съществено изменение.

87 Според Комисията това основание е недопустимо, доколкото HGA приканват Съда да извърши нова преценка на фактическата обстановка, което той няма право да извършва в рамките на производство по обжалване. Най-малкото посоченото основание е неотносимо, доколкото Общият съд е установил в точка 186 от обжалваното съдебно решение, че разпоредбата, която прави спорната схема неправомерна и несъвместима с общия пазар, не се съдържа в Закон № 9/1998. Във всички случаи това основание е неоснователно, тъй като Решение № 33/6 е внесло съществено изменение в съществуваща схема за помощи, като по този начин е въвело нова неправомерна схема за помощи.

Съображения на Съда

88 Съгласно постоянната съдебна практика, когато Общият съд е установил или преценил фактите, на основание член 256 ДФЕС Съдът е компетентен да упражнява контрол върху правната квалификация на тези факти и правните последици, които Общият съд е извел от тях (вж. Решение от 6 април 2006 г. по дело General Motors/Комисия, C-551/03 P, Recueil, стр. I-3173, точка 51 и Решение от 22 май 2008 г. по дело Evonik Degussa/Комисия, C-266/06 P, точка 72).

89 HGA възразяват по същество срещу правната квалификация, направена от Общият съд, който е приел, че спорната схема е нова и неправомерна помощ. Следователно това основание е допустимо.

90 Съгласно член 1, буква в) от Регламент № 659/1999 нова помощ означава „всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ“. В това отношение член 4, параграф 1 от Регламент № 794/2004 квалифицира като промяна на съществуваща помощ за целите на член 1, буква в) от Регламент № 659/1999 всяко изменение, различно от промени от чисто формален или административен характер, което не оказва влияние върху оценката на съвместимостта на мярката за помощ с общия пазар.

91 В конкретния случай Общият съд заключава в точки 178 и 179 от обжалваното съдебно решение, че изменението на въведената с Решение № 33/6 схема за помощи не е слабо или незначително и че поради това спорната схема е трябвало да се квалифицира като нова помощ по смисъла на член 1, буква в) от Регламент № 659/1999, а не като съществуващ помощ.

92 Доводът, че Решение № 33/6 не внася изменение във въведената със Закон № 9/1998 схема или че във всички случаи това изменение не е съществено и поради това не е достатъчно, за да се квалифицира спорната помощ като нова, не може да бъде приет.

93 Всъщност, първо, HGA нямат основание да поддържат, че приемането на Решение № 33/6, което разрешава да бъдат взети под внимание някои вече започнали проекти преди представянето на заявлението, не е внесло изменение във въведената със Закон 9/1998 схема. В действителност, от една страна, както приема Общият съд в точка 186 от обжалваното съдебно решение, този закон мълчи по въпроса за връзката във времето между представянето на заявлението за помощ и започването на дейностите. От друга страна, както е посочено в точка 5 от обжалваното съдебно решение, италианските власти са информирали Комисията, че помощите, предвидени от този закон, могат да се отнасят само до проекти, които следва да бъдат реализирани „впоследствие“, и че това условие щяло да бъде потвърдено в разпоредбите за прилагане на посочения закон.

94 Второ, това изменение не може да се квалифицира като чисто формално и административно по смисъла на член 4, параграф 1 от Регламент № 794/2004, тъй като то е могло да окаже влияние върху оценката на съвместимостта на мярката за помощ с вътрешния пазар. В това отношение Общият съд приема в точка 178 от обжалваното съдебно решение, че в решението за одобряване изрично е посочено условието, съгласно което заявлението за помощ трябва задължително да предхожда началото на изпълнението на инвестиционните проекти, условие от което Комисията редовно обуславя одобряването от нейна страна на схемите за помощи с регионално измерение, както следва от точка 4.2 от Насоките от 1998 г.

95 Следователно Общият съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, като е квалифицирал спорната помощ като нова и неправомерна. Ето защо настоящото основание трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

По основанието относно явна грешка в преценката, що се отнася до съществуването на стимулиращ ефект

Доводи на страните

96 HGA и Regione autonoma della Sardegna поддържат, че Общият съд, първо, е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че критерият относно представянето на заявлението за помощ преди започването на проектите представлява необорима презумпция за стимулиращия ефект на помощта. Този критерий обаче, който дава предимство на един чисто формалистичен подход, произтича от акт на „soft law“, който няма обвързващи правни последици. По този начин в точка 226 от обжалваното съдебно решение Общият съд е отрекъл стимулиращия ефект на помощта, без да вземе предвид останалите обстоятелства в конкретния случай.

97 Второ, HGA и Regione autonoma della Sardegna отправят критика към точки 232 и 233 от обжалваното съдебно решение, според които само схема за помощи, която е обявена от Комисията за съвместима, може да има стимулиращ ефект. Според тези жалбоподатели от Решение на Общия съд от 14 май 2002 г. по дело Graphischer Maschinenbau/Комисия (T-126/99, Recueil, стр. II-2427) е видно, че схема за помощи, за която не е получено уведомление, може да има стимулиращ ефект.

98 Трето, всички жалбоподатели смятат, че Общият съд неправилно е отрекъл относимостта на поредица от обстоятелства, от които се установява, че жалбоподателите са били насърчени да започнат въпросните дейности, а именно:

— увереността за получаването на разглежданата помощ, предвид обстоятелството, че те отговарят на всички условия, предвидени в Закон № 9/1998,

— обстоятелството, че Regione autonoma della Sardegna спада към регионите, за които се отнася член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС,

— обстоятелството, че са се ползвали от предходна схема за помощи, сравнима със спорната схема,

— обстоятелството, че са се отказали да кандидатстват за различни помощи, за да могат да се ползват от въпросната помощ.

99 Четвърто, Regione autonoma della Sardegna твърди, че Общият съд неоснователно не се е произнесъл по довода, че е било невъзможно във времево отношение да се вземе предвид изискването дейностите да са започнали след представянето на заявлението, тъй като това изискване е предвидено за първи път в Насоките от 1998 г.

100 Пето, Grand Hotel Abi d'Oru и Timsas отправят критика към точки 226—228 от обжалваното съдебно решение, които не са мотивирани или най-малкото че мотивите им са непълни и дори противоречиви. Всъщност особените обстоятелства в конкретния случай, и по-конкретно това, че са се ползвали от предходна схема за помощи, сравнима със спорната схема, доказват не че помощта е имала стимулиращ ефект за тези жалбоподатели, а че схемата за помощи в нейната цялост е имала подобен ефект.

101 Комисията възразява, че Съдът е потвърдил приложимостта на Насоките от 1998 г. към схемите за помощ, за които не е получено уведомление, включително когато тези схеми са приведени в изпълнение преди приемането на посочените насоки. Освен това тази институция твърди, че

Насоките от 1998 г. са публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз* на 10 март 1998 г., или един ден преди приемането на Закон №°9/98 и почти един месец преди влизането му в сила. Следователно те са били напълно достъпни за получателите по спорната схема.

102 Освен това обстоятелството, че отговарят на условията за предоставяне на помощта, предвидени конкретно в Закон №°9/1998, не дават никаква увереност относно предоставянето на тази помощ, докато Комисията не я е одобрила. Така, макар Regione autonoma della Sardegna да е образувание, което по общо правило може да се ползва от помощи с регионално измерение, вярно е също, че не всяка помощ, предоставена в полза на този регион, може автоматично да се квалифицира като съвместима с вътрешния пазар. Във всички случаи в точки 232 и 233 от обжалваното съдебно решение Общият съд само е отговорил на довод на жалбоподателите, според който влизането в сила на Закон № 9/1998 само по себе си дава на предприятията увереност, че те ще имат право да се ползват от помощта.

Съображения на Съда

103 Член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС предвижда, че помощите за насърчаване на икономическото развитие на региони, където жизненото равнище е необичайно ниско или където има високо равнище на непълна заетост, могат да се приемат за съвместими с вътрешния пазар.

104 Така Комисията има право да откаже предоставянето на помощ, при положение че последната не стимулира предприятията получатели към поведение, което да може да допринесе за осъществяването на една от целите, посочени в същия член 107, параграф 3 ДФЕС. По този начин подобна помощ трябва да бъде необходима за постигането на целите, предвидени в тази разпоредба, така че при липсата ѝ действието на законите на пазара не би позволило само по себе си предприятията получатели да бъдат насочени към поведение, допринасящо за постигането на тези цели (вж. в този смисъл Решение от 17 септември 1980 г. по дело Philip Morris Holland/Комисия, 730/79, Recueil, стр. 2671, точки 16 и 17). Всъщност помощ, която подобрява финансовото положение на предприятието получател, без да е необходима за постигане на целите, предвидени в член 107, параграф 3 ДФЕС, не би могла да се счита за съвместима с вътрешния пазар (вж. Решение от 15 април 2008 г. по дело Nuova Agricast, C-390/06, Сборник, стр. I-2577, точка 68).

105 От изложените по-горе обстоятелства следва, че в контекста на член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС, за да бъде съвместима с вътрешния пазар, предвижданата помощ трябва да бъде необходима за развитието на необлагодетелстваните региони. За тази цел трябва да се докаже, че при липсата на предвижданата помощ не би била осъществена инвестицията в подкрепа на развитието на съответния регион. За разлика от това, ако може да се установи, че тази инвестиция би била направена дори при липсата на предвижданата помощ, би трябвало да се стигне до извода, че единственият ефект от последната би било подобряването на финансовото положение на предприятията получатели, без обаче тази помощ да отговаря на условието, предвидено в член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС, а именно да бъде необходима за целите на развитието на необлагодетелстваните региони.

106 Що се отнася до критериите, с оглед на които следва да се прецени необходимостта от помощ с регионално измерение, в точка 215 от обжалваното съдебно решение Общият съд е направил извода, че предходният характер на заявлението за помощ по отношение на началото на изпълнението на инвестиционния проект съставлява обикновен, релевантен и подходящ критерий, който позволява на Комисията да предпостави наличието на стимулиращ ефект на предвижданата помощ.

107 Този извод не е оспорен в рамките на настоящото производство по обжалване.

108 Освен това в точка 226 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че следва да се обсъди дали жалбоподателите са установили съществуването на обстоятелства, които могат да докажат необходимостта на спорната схема, дори да не е било подадено заявление за помощ преди началото на изпълнението на разглежданите проекти.

109 От това следва, на първо място, че оплакването, според което Общият съд е въздигнал критерия за предходния характер на заявлението за помощ в необорима презумпция за целите на преценката за необходимостта на помощта, произтича от явно неправилен прочит на обжалваното съдебно решение. Всъщност Общият съд изрично е приел, че посочената необходимост би могла да бъде доказана въз основа на критерии, различни от посочения по-горе.

110 По същата тази причина са неотносими отправените критики относно формалистичния характер на посочения критерий и липсата на обвързващи правни последици от акт на „soft law“, какъвто са насоките.

111 На второ място, относно обстоятелствата, посочени в точка 98 от настоящото решение, които според жалбоподателите могат да докажат, че спорната схема е изиграла ролята на стимул за изпълнените от тях проекти, следва първо да се разгледа доводът, според който Regione autonoma della Sardegn спада към регионите, за които се отнася член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС.

112 Макар това обстоятелство да е необходимо условие, за да може да намери приложение дерогиращата разпоредба на член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС, вярно е също, че посоченото обстоятелство не предполага, както отбелязва Комисията, че всеки проект за помощ, който може да бъде осъществен в посочения регион, ще бъде считан автоматично като необходим за развитието на последния. Следователно подобно обстоятелство не може само по себе си да води до квалифицирането на спорната схема като необходима за развитието на този регион.

113 На второ място, що се отнася до обстоятелствата, които са посочени от всички жалбоподатели и се отнасят до това, че последните са се ползвали от предходна схема за помощи, сравнима със спорната схема, както и че са се отказали да кандидатстват за различни помощи, за да могат да се ползват от въпросната помощ, следва да се припомни, както е направил Общият съд в точка 227 от обжалваното съдебно решение, че спорното решение има за предмет не индивидуални помощи, а схема за помощи. Общият съд е направил извод, че при това положение Комисията не е била длъжна да преценява специфичните обстоятелства, характерни за отделните получатели по спорната схема. Ето защо той е отхвърлил като неотносими доводите, свързани със специфичното положение или с поведението на получателите на помощта.

114 Като е приел това, Общият съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото. Всъщност от практиката на Съда е видно, че в случай на схема за помощи Комисията може просто да проучи характеристиките на разглежданата схема, за да прецени в мотивите на решението дали тази схема е необходима за постигането на целите, предвидени в член 107, параграф 3 ДФЕС. По този начин в отнасящото се до подобна схема решение Комисията не е длъжна да прави анализ на отпуснатите въз основа на тази схема помощи във всеки отделен случай. Едва на етапа на възстановяване на помощите ще бъде необходимо да се провери индивидуалното положение на всяко засегнато предприятие (вж. Решение от 9 юни 2011 г. по дело Comitato „Venezia vuole vivere“/Комисия, C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, Сборник, стр. I-4727, точка 63 и цитираната съдебна практика).

115 При все това обстоятелството, че някои получатели, от една страна, са се ползвали от предходна схема за помощи, сравнима със спорната схема, и от друга страна, са се отказали да кандидатстват за различни помощи, за да могат да се ползват от въпросната помощ, се отнася

до специфичното положение на някои от получателите, а не до общите характеристики на спорната схема. Следователно Общия съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че тези обстоятелства са неотносими за целите на преценката на необходимостта от схема за помощи.

116 На трето място, относно довода, че само по себе си влизането в сила на Закон № 9/1998 е стимулирало жалбоподателите да направят разглежданите инвестиции, като се има предвид, че жалбоподателите отговарят на основните изисквания, предвидени в този закон за получаването на помощта, достатъчно е да се отбележи, че правната уредба, с която е въведена спорната схема, не се изчерпва само със Закон № 9/1998, а е допълнена първо с Постановление № 285/1999 и впоследствие с решения № 33/3, № 33/4 и № 33/6, както следва от изводите, направени от Общия съд в обжалваното съдебно решение.

117 Тези допълнения към правната уредба на спорната схема обаче имат съвсем специфично значение в конкретния случай. Всъщност, от една страна, от точка 169 от обжалваното съдебно решение е видно, че Regione autonoma della Sardegna никога не е отричал в кореспонденцията си с Комисията, нито пред Общия съд, че е поел задължението да предоставя помощи единствено по проекти, започнати след подаването на заявлението за помощ. Освен това, както е посочено в точка 5 от обжалваното съдебно решение, италианските власти са уверили Комисията, че спорната схема се отнася само до проекти, които следва да бъдат реализирани „впоследствие“, и че това условие е щяло да бъде потвърдено в разпоредбите за прилагане на Закон № 9/1998.

118 От друга страна, както приема Общият съд в точка 235 от обжалваното съдебно решение, допустимостта на разглежданите инвестиционни проекти изобщо не е произтичала от предвидената с посочения закон схема.

119 Поради това Общият съд правилно е отхвърлил в точка 236 от обжалваното съдебно решение довода относно влизането в сила на Закон № 9/1998.

120 На четвърто място, относно довода, че Общият съд не е разгледал твърдяната невъзможност за италианските власти и за получателите на помощта да вземат предвид Насоките от 1998 г., достатъчно е да се препрати към точка 186 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд приема, че разпоредбата, която опорочава спорната схема като неправомерна и несъвместима с общия пазар, се съдържа не в Закон № 9/1998, а в Решение № 33/6, което е прието несъмнено по-късно от датата на пълното прилагане на Насоките от 1998 г.

121 На пето място, що се отнася до оплакванията, които са повдигнати от Grand Hotel Abi d'Oru и от Timsas и са възпроизведени в точка 100 от настоящото решение, следва да се отбележи, че отговорът на Общия съд, който е изложен в точки 226—228 от обжалваното съдебно решение и е възпроизведен в съображенията, съдържащи се в точки 113—115 от настоящото решение, изобщо не страда от липса на мотиви или от непълнота или противоречивост на мотивите.

122 Накрая, относно критиките, отправени от HGA и Regione autonoma della Sardegna, че точки 232 и 233 от обжалваното съдебно решение са опорочени от грешка при прилагане на правото, следва да се приеме, че те са неотносими, при положение че не могат да доведат до отмяната на обжалваното съдебно решение, тъй като последното надлежно се основава на мотивите, възпроизведени в точки 111—121 от настоящото решение.

123 Ето защо настоящото основание следва да се отхвърли като отчасти неоснователно и отчасти неотносимо, тъй като във всички случаи решението за одобряване не допуска предоставянето на помощ, когато заявлението за помощ е представено след започването на дейностите.

По основанието относно нарушението на принципите за безпристрастност и за защита на конкуренцията

Доводи на страните

124 HGA твърдят, че Общият съд не е зачел принципите за безпристрастност и за защита на конкуренцията, като не е приел, че жалбоподателите е трябвало да бъдат третирани по същия начин като десетте предприятия, които са представили заявленията си преди започването на дейностите, но и преди приемането на решения № 33/4 и № 33/6.

125 Комисията оспорва това основание с възражение за недопустимост.

Съображения на Съда

126 От член 256 ДФЕС, от член 58, първа алинея от Статута на Съда и от член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на последния следва, че жалбата трябва точно да посочва пороците на съдебното решение, чиято отмяна се иска, както и правните доводи, с които по специфичен начин се подкрепя това искане (Решение от 9 юни 2011 г. по дело Diputación Foral de Vizcaya и др./Комисия, посочено по-горе, точка 78).

127 В конкретния случай обаче HGA само възпроизвеждат доводите, които са представили в първоинстанционното производство, без да посочват точно пороците на обжалваното съдебно решение и причините, поради които Общият съд е допуснал грешка при прилагането на правото, като е отхвърлил посочените доводи.

128 Ето защо това основание трябва да бъде отхвърлено като недопустимо.

По основанието относно нарушението на принципа за защита на оправданите правни очаквания

Доводи на страните

129 HGA твърдят, че в точки 274, 275 и 281 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно е приел, че възможността получателите да се позовават на оправдани правни очаквания, е изключена, тъй като решението за одобряване изрично изисква заявлението за помощ да се представи преди започването на дейностите. Повечето от жалбоподателите обаче са знаели само за обстоятелството, че Комисията е уведомена за Закон № 9/1998 и че тя го е одобрила. Всъщност Regione autonoma della Sardegna не ги е информирал за условието за предварително представяне на заявлението за помощ и им е предоставил копие от решението за одобрение, в което не се съдържа това условие. Освен това в публикацията на това решение в *Официален вестник на Европейския съюз* не е отразено посоченото условие. При тези обстоятелства уверенията, получени от страна на националните власти можело да породят оправдани правни очаквания у жалбоподателите.

130 Regione autonoma della Sardegna добавя, че получателите могат да имат оправдани правни очаквания относно съвместимостта на мярката с вътрешния пазар, тъй като те са започнали дейностите едва след уведомяването на Комисията за разглежданата помощ. Възможността им да се позовават на оправдани правни очаквания обаче може да бъде изключена единствено в хипотезата, в която не е получено уведомление за тази помощ, а конкретният случай не е такъв.

131 Комисията смята, че това основание произтича от непълен и неправилен прочит на обжалваното съдебно решение, като се има предвид, че за схемата за помощи, предвидена в Закон № 9/1998, изменен с Решение № 33/6, изобщо не е получено уведомление. Освен това тази институция не е дала ни най-малко уверение относно съвместимостта на посочената схема с вътрешния пазар.

Съображения на Съда

132 Общият съд правилно е отбелязал в точка 273 от обжалваното съдебно решение, че правото да се направи позоваване на принципа за защита на оправданите правни очаквания, предполага, че компетентните органи на Съюза са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. Всъщност от постоянната практика на Съда е видно, че това право принадлежи на всеки правен субект, у когото институция, орган, служба или агенция на Съюза е породила основателни надежди, като му е предоставила конкретни уверения. Такива уверения, независимо от формата, в която са предадени, представляват конкретните, безусловни и непротиворечиви сведения (вж. по-специално Решение от 16 декември 2010 г. по дело Kahla Thüringen Porzellan/Комисия, C-537/08 P, Сборник, стр. I-12917, точка 63 и цитираната съдебна практика).

133 В конкретния случай обаче от представените пред Общия съд документи е видно, че изобщо не е могло да се установи конкретно, безусловно и непротиворечиво уверение от страна на институция, орган, служба или агенция на Съюза относно съвместимостта на спорната схема за помощи.

134 Следва да се отбележи също, че, както подчертава Общият съд в точки 274 и 275 от обжалваното съдебно решение, позоваване на оправданите правни очаквания в правомерния характер на една държавна помощ е възможно по принцип и ако не са налице изключителни обстоятелства, единствено в случаите, в които тази помощ е предоставена при спазване на предвидената в член 108 ДФЕС процедура. В конкретния случай решението за одобряване е сочело, че одобряването от страна на Комисията се е отнасяло само до помощите за проектите, които са започнали след представяне на заявлението за помощ, и спорните помощи, които не са отговаряли на това условие, не са били предоставени при спазване на процедурата, предвидена в член 108 ДФЕС. Следователно получателите на спорните помощи не могат да се позоват на оправдани правни очаквания за правомерния характер на посочените помощи.

135 По-нататък, обстоятелството, че от една страна, както се твърди, националните власти не са изпратили на получателите на спорната помощ пълно копие от решението за одобряване и че от друга страна, в публикацията в *Официален вестник на Европейския съюз* не е отразено условието за предходния характер на заявлението за помощ, е неотносимо за целите на преценката на настоящото основание. Всъщност съгласно член 20, параграф 3 от Регламент № 659/1999 по свое искане всяка заинтересована страна получава копие от всяко решение на Комисията съгласно членове 4 и 7, член 10, параграф 3 и член 11 от този регламент.

136 Накрая доводът, повдигнат от Regione autonoma della Sardegna, според който обстоятелството, че дейностите са започнали след получаването на уведомлението за помощта, е достатъчно, за да се обосноват оправданите правни очаквания на получателите относно съвместимостта на мярката, е при всички положения неотносим, тъй като в конкретния случай Комисията не е получила уведомление за спорната схема, както посочва Общият съд в точка 188 от обжалваното съдебно решение.

137 Ето защо основанието, изведено от нарушение на принципа за защита на оправданите правни очаквания, трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

138 Предвид всички съображения, изложени по-горе, жалбата следва да бъде отхвърлена изцяло.

По съдебните разноски

139 По силата на член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от посочения правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Комисията е направила искане за осъждането на жалбоподателите и последните са загубили делото, те трябва да бъдат осъдени да заплатят солидарно разноските.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Отхвърля жалбите.

2) Осъжда жалбоподателите да заплатят солидарно съдебните разноски.

Подписи