Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

1 август 2025 година*

„Преюдициално запитване — Околна среда — Насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници — Директива 2009/28/ЕО — Член 3 — Директива (ЕС) 2018/2001 — Член 4 — Национални мерки за насърчаване на производството на енергия от възобновяеми източници — Схема за помощ — Държавни помощи — Член 108 ДФЕС — Изключителна компетентност на Европейската комисия да се произнесе дали мерки за помощ са съвместими с вътрешния пазар — Решение на Комисията, с което се установява съвместимостта на такава схема за помощ с вътрешния пазар — Жалба, която е подадена от получателя на дадена помощ на основание тази схема пред национална юрисдикция и с която се оспорва условие на посочената схема, неразривно свързано с функционирането на тази схема — Недопустимост в рамките на това обжалване на преюдициално запитване, което има за предмет тълкуването на посочените разпоредби от тези директиви“

По дело C-514/23

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с акт от 8 август 2023 г., постъпил в Съда на 8 август 2023 г., в рамките на производство по дело

Tiberis Holding Srl

срещу

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

Ministero dello Sviluppo economico,

Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza energetica,

при участието на:

Conza Energia Srl

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: I. Jarukaitis (докладчик), председател на състава, K. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от четвърти състав, N. Jääskinen, Ал. Арабаджиев и M. Condinanzi, съдии,

* Език на производството: италиански.

генерален адвокат: A. Rantos,

секретар: C. Di Bella, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 ноември 2024 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Tiberis Holding Srl, от F. Bassan, I. Perego, G. M. Roberti, A. Sascaro и S. Venturini, avvocati,

– за Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, от R. Lener, A. Pugliese и C. San Mauro, avvocati,

– за италианското правителство, от S. Fiorentino и G. Palmieri, в качеството на представители, подпомагани от L. G. V. Delbono и P. Garofoli, avvocati dello Stato,

– за Европейската комисия, от B. De Meester и A. Spina, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 6 февруари 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3 от Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО (ОВ L 140, 2009 г., стр. 16), както и на член 4 от Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (ОВ L 328, 2018 г., стр. 82).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Tiberis Holding Srl (наричано по-нататък „Tiberis“) и Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, от една страна, и Ministero dello Sviluppo economico (Министерство на икономическото развитие, Италия) и Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza energetica (Министерство на околната среда и енергийната сигурност, Италия), от друга, относно фактури, с които GSE е поискал от Tiberis да му възстанови част от помощите, получени от Tiberis на основание схема за насърчаване на производството на електроенергия от възобновяеми източници, различни от фотоволтаична енергия.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент (ЕС) 2015/1589

3 Член 1 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9) съдържа следните определения:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

а) „помощ“ означава всяка мярка, изпълняваща всички критерии, определени в член 107, параграф 1 [ДФЕС];

б) „съществуваща помощ“ означава:

[…]
ii) разрешена помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били разрешени от [Европейската комисия] или от Съвета [на Европейския съюз];

[…]

в) „нова помощ“ означава всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ;

г) „схема за помощ“ означава всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер;

[…]

е) „неправомерна помощ“ означава нова помощ, която е въведена в действие в нарушение на член 108, параграф 3 [ДФЕС];

[…]“.

4 Член 2, параграф 1 от този регламент гласи:

„Освен когато е предвидено друго в нормативните актове, приети съгласно член 109 [ДФЕС] или други релевантни разпоредби от него, за всички планове за предоставяне на нова помощ се отправя уведомление до Комисията в подходящ срок от съответните държави членки. […]“.

5 Съгласно член 3 от посочения регламент:

„Помощ, за която се отправя уведомление съгласно член 2, параграф 1, не се въвежда в действие преди Комисията да вземе или да се счита, че е взела решение за разрешаването на такава помощ“.

Регламент (ЕО) № 794/2004 на Съвета

6 Съгласно член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 година за прилагането на Регламент 2015/1589 (ОВ L 140, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 2, стр. 42), изменен с Регламент (ЕС) 2015/2282 на Комисията от 27 ноември 2015 г. (ОВ L 325, 2015 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 794/2004“), за целите на член 1, буква в) от Регламент 2015/1589 „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. […]“.

Решение SA.43756

7 С Решение C(2016) 2726 final от 28 април 2016 г. относно държавна помощ SA.43756 (2015/N) — Италия, Подкрепа за електроенергия от възобновяеми енергийни източници в Италия (наричано по-нататък „Решение SA.43756“), Комисията решава да не повдига възражения срещу схемата за помощ под формата на проект на министерско постановление за насърчаване на производството на електроенергия от възобновяеми източници, за която я е уведомила Италианската република, защото тази схема за помощ е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС.

8 В част 2 („Описание на мярката“) от това решение се съдържа раздел 2.1 („Контекст и цели на схемата за помощ“), където са изложени следните съображения:

„(2) Целта на схемата, предмет на уведомление, е да се насърчи производството на електроенергия от възобновяеми източници на енергия. Мярката ще помогне на Италия да постигне европейските цели за възобновяема енергия. Схемата е отворена за всички възобновяеми източници на енергия, с изключение на слънчева фотоволтаична енергия […].

(3) С цел да реформира националната си схема за помощ за енергия от възобновяеми източници в съответствие с разпоредбите [на Съобщението на Комисията, озаглавено „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г.“ (ОВ C 200, 2014 г., стр. 1, наричани по-нататък „Насоките за периода 2014—2020 г.“)], Италия уведоми за преходна схема през периода 2015 — 2016 г. […]

(4) Италия уведоми Комисията за проект за министерско постановление, което съдържа разпоредбите за прилагане на схемата. Постановлението ще бъде формално прието, когато Комисията вземе решение да не повдига възражения“ [неофициален превод].

9 В част 3 от споменатото решение, посветена на оценката на схемата за помощ, предмет на уведомление, се намират съображения 28—66. В тази част 3 Комисията уточнява в съображения 31 и 32, че след като има за цел да даде стимул за електроенергията, произведена от възобновяеми източници, схемата, предмет на уведомление, попада в приложното поле на Насоките за периода 2014—2020 г., поради което тя е преценила съвместимостта на тази схема с член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС въз основа на релевантните разпоредби на цитираните насоки, а именно изложените в раздел 3.2 и в подраздели 3.3.1 и 3.3.2 от тези насоки.

10 Съображение 34 („Цел от общ интерес“) от Решение SA.43756 предвижда:

„Целта на мярката за помощ, предмет на уведомление, е да подпомогне Италия да постигне дългосрочните цели в областта на климатичните промени и енергийната устойчивост, поставени от [Европейския съюз] в рамките на енергийната политика на [Съюза]. Схемата ще подпомогне Италия да постигне целите си. В съответствие с точки 30 и 31 от [Насоките за периода 2014—2020 г.], Италия определи целта на мярката и изясни, че мярката ще допринесе за постигането на целите на европейската енергийна политика [вж. съображение (2)“ [неофициален превод].

11 Под заглавие „Необходимост от помощ, подходящ инструмент и стимулиращ ефект“, съображения 36—42 от това решение визират по-специално точки 107, 116 и 49 от Насоките за периода 2014—2020 г.

12 Под заглавие „Пропорционалност“ са поместени следните съображения:

„(43) Съгласно текста на точка 69 от [Насоките за периода 2014—2020 г.] помощта в областта на околната среда се счита за пропорционална, ако размерът на помощта за отделния получател е ограничен до необходимия минимум, за да се постигне определената цел за опазване на околната среда.

(44) Комисията е оценила пропорционалността на помощите през призмата на разпоредбите на раздел 3.3.2 от [Насоките за периода 2014—2020 г.] относно оперативните помощи, предоставени за енергията, произведена от възобновяеми източници.

[…]

(47) Както се уточнява в точка 128 от [Насоките за периода 2014-2020 г.], при липса на конкурентна тръжна процедура Комисията преценява пропорционалността на помощта с оглед на разпоредбите на точка 131 от [тези насоки].

(48) За проектите от приоритетните списъци, за които е предвидена тарифа за изкупуване, Италия е доказала, че помощта за единица енергия не надхвърля [общите усреднени актуализирани разходи за електроенергия (*levelised cost of electricity*, наричани по-нататък „LCOE“)] за съответната технология. Като пример, таблица 4 показва, че прогнозните LCOE за подбраните проекти в областта на енергията от възобновяеми източници са значително по-високи от прогнозната цена на пазара на електроенергия […] Диапазонът [на вътрешната норма на възвръщаемост], прогнозиран от Италия […], изглежда съвпада или е по-малък от диапазона при проектите в областта на енергията от възобновяеми източници, наскоро одобрени от Комисията […]

[…]

(50) За проектите от приоритетните списъци, ако пазарната цена на електроенергията надвишава прогнозните LCOE, разликата ще бъде възстановена чрез намаляване на премията при последващите плащания. Така ще се избегнат извънредни печалби, в случай че по-високите от LCOE цени на електроенергията генерират допълнителни приходи за проекта (извън отчетените при прогнозирането на рентабилността на проекта […]). […]

(51) С оглед на горепосоченото Комисията стига до заключението, че възнаграждението отговаря на условията по точка 131 от [Насоките за периода 2014-2020 г.] и следователно е пропорционално“.

13 Съображение 66 („Заключение относно съвместимостта на мярката“) от Решение SA.43756 предвижда:

„С оглед на изложеното дотук Комисията счита, че схемата, предмет на уведомление, има цел от общ интерес, преследвана при условията на необходимост и пропорционалност, без да засяга неправомерно конкуренцията и търговията, и че следователно помощта е съвместима с вътрешния пазар въз основа на [Насоките за периода 2014—2020 г.]“ [неофициален превод].

Италианското право

14 В съображенията към Decreto del Ministero dello Sviluppo economico — Incentivazione dell’energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico (Постановление на Министерството на икономическото развитие от 23 юни 2016 г. — „Стимули за електроенергия, произведена от възобновяеми източници, различни от фотоволтаични) от 23 юни 2016 г. (GURI, бр. 150 от 29 юни 2016 г., стр. 8, наричано по-нататък „постановлението от 23 юни 2016 г.), се препраща по-специално към Директива 2009/28 и към Решение SA.43756.

15 В член 4, параграфи 1—3 от постановлението от 23 юни 2016 г. се определят процедурите за достъп до предвидения в него механизъм за стимулиране, а именно съответно вписване на инсталацията в надлежния регистър, определен в зависимост от енергийния източник и вида инсталация, участие на оператора в търгове за по-ниска цена и директен достъп. За всеки вид процедура член 4 уточнява категориите допустими инсталации, които по същество се определят в зависимост от производствения капацитет на съответната инсталация.

16 Член 7 от това постановление се отнася до определянето на тарифите за изкупуване на енергия и на стимулите. Член 7, параграф 4 предвижда, че за инсталации с инсталирана мощност по-малка или равна на 500 киловата (kW) GSE евентуално изкупува електроенергията, подавана в мрежата, като плаща върху подаваното в мрежата нетно производство на електрическа енергия обща тарифа за стимулиране, определена въз основа на приложение 1 към въпросното постановление. В член 7, параграф 6 се уточнява, че ако операторът на такава инсталация реши да запази произведената енергия и да я продаде на свободния пазар, GSE извършва „корекция по фиксирана ставка“, като преминаването от един начин на изплащане на стимула към друг не е разрешено повече от два пъти през периода на прилагане на стимулиращата мярка. В член 7, параграф 5 се

предвижда, че за инсталациите с номинална мощност над 500 kW, на които се предоставят стимули поради участието им в търгове за по-ниска цена, GSE заплаща за подадената в мрежата нетно произведена електрическа енергия стимула, определен в съответствие със същото постановление, като произведената от тези инсталации енергия остава на разположение на производителя.

17 Условията за изчисляване на стимулите са уточнени в част 1 („Определяне на мерките за стимулиране за нови инсталации“) от приложение 1 към постановлението от 23 юни 2016 г. В точка 1 от цитираната част 1 се определят тези условия за инсталациите с капацитет, по-малък или равен на 500 kW, при които е избрана общата тарифа за стимулиране, по смисъла на член 7, параграф 4 от това постановление. В точка 2 от посочената част 1 се определят условията за изчисляване на стимулите за другите инсталации.

18 Базовите тарифи за стимулиране, които служат за изчисляване на стимулите, се диференцират съобразно възобновяемия източник на енергия, вида инсталация и мощността на тази инсталация. Базовите тарифи за стимулиране, които са приложими към големите инсталации, са по-ниски от приложими от инсталациите със среден размер.

19 Член 26, параграф 1 от постановлението от 23 юни 2016 г. предвижда, че GSE публикува конкретните процедури за прилагане на системата от стимули, въведена с това постановление, и по-специално оперативните правила, които се отнасят съответно до тръжните процедури и до процедурите за вписване в регистъра.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

20 Tiberis стопанисва водноелектрическа централа на река Тибър с мощност 2,747 мегавата (MW). На 8 септември 2017 г. GSE уважава заявлението му, подадено на 22 декември 2016 г., за достъп до механизма за стимулиране на производството на електроенергия, който е предвиден с постановлението от 23 юни 2016 г., допълнено с процедурите за прилагане, утвърдени от GSE на 15 юли 2016 г. в съответствие с член 26 от постановлението.

21 На 5 октомври 2017 г. Tiberis сключва с GSE договор, който урежда условията за предоставяне на стимулите, които му се полагат съгласно този механизъм. Считано от 2017 г., до 2021 г. Tiberis получава общо 4 044 340,75 евро помощи. С две фактури от 4 април 2022 г. и от 2 май 2022 г. обаче GSE изисква от Tiberis Holding s.r.l. да му възстанови част от получените помощи, или общо 1 224 210,86 евро.

22 Тогава Tiberis предявява иск пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, Италия) за обявяване за недействителни както на тези искания за възстановяване, така и на договорните и нормативните разпоредби, на които те се основават. По-конкретно в подкрепа на иска си Tiberis твърди нарушение на член 3 от Директива 2009/28 и на член 4 от Директива 2018/2001. Според GSE и другата страна в производството, Conza Energia s.r.l., искът е недопустим, тъй като е просрочен и във всички случаи е неоснователен.

23 Този съд приема иска за допустим, но неоснователен.

24 Tiberis подава жалба до Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия), запитващата юрисдикция, с искане за изменяне на това решение, като пак твърди нарушение на член 3 от Директива 2009/28 и на член 4 от Директива 2018/2001. GSE и Conza Energia искат жалбата да бъде отхвърлена.

25 Според запитващата юрисдикция на пръв поглед част 1, точка 2 от приложение 1 към постановлението от 23 юни 2016 г. изглежда, е в противоречие с член 3 от Директива 2009/28 и с член 4 от Директива 2018/2001. Тя посочва, че всъщност в тези разпоредби са залегнали пет кумулативни критерия, за да бъдат стимулите законосъобразни. Според нея е необходимо, първо, те да се основават на пазара, второ, да позволяват на получателите да реагират на пазарните сигнали, трето, с тях да се избягват ненужни изкривявания на пазара, четвърто, да гарантират, че производителите реагират на пазарните ценови сигнали и пето, да гарантират, че производителите максимизират приходите си на пазара. Освен това стимулите трябва да се предоставят по открит, прозрачен, конкурентен, недискриминационен и разходоефективен начин.

26 Тя счита, че разглежданата пред нея национална правна уредба би могло да доведе до принуждаване на производителите да се откажат от стимулите, в разрез с целта на механизма за стимулиране. В тази насока запитващата юрисдикция уточнява, че съгласно член 4 от постановлението от 23 юни 2016 г. достъпът до тези стимули се осъществява въз основа на три различни процедури, но производителите нямат свободата да изберат една конкретна процедура, защото процедурата, която те могат да поискат да бъде приложена, зависи само от производствения капацитет на съответната инсталация. Ето защо според нея Tiberis не е имало свободата да избере дали да се ползва от стимул на основание вписването му в регистъра или от стимул на основание участието му в дадена тръжна процедура. Тя посочва, че производителите, които се ползват от стимул на основание вписването им в регистър, обаче са длъжни да върнат на GSE разликата между пазарната цена и тарифата за стимулиране, гарантирана от GSE, ако пазарната цена е по-висока от последната, за разлика от производителите с големи инсталации, които се ползват от стимул въз основа на участие в тръжна процедура и могат да получат цялата пазарна цена.

27 Освен това според запитващата юрисдикция условието да се направи изравняване в полза на GSE, когато пазарната цена е по-висока от тази тарифа, изглежда евентуално несъвместимо с Директиви 2009/28 и 2018/2001, доколкото тя счита, че тези директиви задължават държавите членки да позволят на операторите да реагират на динамиката на пазара, за да се предотвратят изкривяванията, произтичащи от премахването на еластичността на търсенето от страна на производителите, въпреки че предвид механизма на т.нар. „отрицателен стимул“ производителите, които се ползват от стимула въз основа на вписването им в регистъра, нямат никакъв интерес да реагират на тази динамика на пазара.

28 При тези обстоятелства Consiglio di Stato (Държавен съвет) решава да спре производството и да отправи до Съда следния преюдициален въпрос:

„Допускат ли принципите, установени в член 3 от Директива [2009/28] и член 4 от Директива [2018/2011], национална правна уредба, която в рамките на национална схема за стимулиране предвижда за случаите, в които производителите продават енергия на свободния пазар, тарифа за стимулиране, която гарантира минимална цена, която същевременно е и максимална цена по силата на механизъм за изравняване/възстановяване на сумите, надвишаващи стойността на стимула, ако

пазарната цена е по-висока от нея (механизъм на т.нар. „отрицателен стимул“), като освен това механизмът за изравняване се прилага само когато производителят, продаващ енергия на свободния пазар, се ползва от стимула поради регистрация в съответния регистър, но не и когато получава стимула поради участие в тръжна процедура?“.

По допустимостта на преюдициалното запитване

29 Според GSE преюдициалното запитване е недопустимо, защото запитващата юрисдикция нито е посочила всички релевантни факти, нито е изложила конкретните причини за съмнението ѝ дали националното законодателство е съвместимо с правото на Съюза, в нарушение на член 94 от Процедурния правилник на Съда.

30 В тази насока е уместно да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, отразена в член 94, букви а) и б) от Процедурния правилник, необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква последният да определи фактическия и правен контекст, в който се вписват поставените от него въпроси, или най-малкото да обясни фактическите хипотези, на които те се основават. Освен това е абсолютно необходимо, както предвижда член 94, буква в) от Процедурния правилник, в преюдициалното запитване да са изложени причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби от правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националната правна уредба, приложима в главното производство (решение от 21 декември 2023 г., European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, т. 59 и цитираната съдебна практика).

31 В случая преюдициалното запитване отговаря на изискванията, припомнени в предходната точка от настоящото решение.

32 Същевременно е необходимо да се отбележи, че и италианското правителство твърди, че преюдициалното запитване е недопустимо, но по съображение че запитващата юрисдикция нямало как да уважи искането на Tiberis, така че отправеният въпрос бил хипотетичен. Всъщност според италианското правителство уважаването на това искане щяло да доведе до съществено изменение на помощта, разрешена с Решение SA.43756, в резултат на което запитващата юрисдикция би предоставила нова помощ, която нито е съобщена на Комисията, нито е одобрена от същата. Член 108, параграф 3 ДФЕС не допускал това.

33 В тази насока следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на производството, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално запитване, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като отправените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решения от 21 април 1988 г., Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, т. 8, и от 22 октомври 2024 г., Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, т. 36 и цитираната съдебна практика).

34 Съдът обаче следва да разгледа условията, при които е сезиран от националния съд, за да провери собствената си компетентност или допустимостта на отнесеното към него запитване (решение от 22 октомври 2024 г., Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, т. 37 и цитираната съдебна практика).

35 Може да се наложи по-специално Съдът да провери дали разпоредбите от правото на Съюза, до които се отнасят преюдициалните въпроси, могат да бъдат приложени от запитващата юрисдикция с оглед решаването на спора в главното производство. Ако това не е така, тези разпоредби са ирелевантни за решаването на спора, а отправеното преюдициално запитване не е необходимо, за да може запитващата юрисдикция да постанови решението си, поради което тези въпроси трябва да се обявят за недопустими (решение от 22 октомври 2024 г., Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, т. 38).

36 В случая от преюдициалното запитване е видно, че с жалбата си до запитващата юрисдикция Tiberis оспорва законосъобразността от гледна точка на член 3 от Директива 2009/28 и на член 4 от Директива 2018/2001 на механизма за стимулиране, предвиден с постановлението от 23 юни 2016 г., който представлява условие за прилагането на въведената с това постановление схема за насърчаване на производството на електроенергия от възобновяеми източници, различни от фотоволтаична енергия.

37 На следващо място, от преписката на разположение на Съда и от пренията в проведеното пред него съдебно заседание става ясно, че безспорно тази схема за насърчаване на производството на електроенергия от възобновяеми източници, различни от фотоволтаична енергия, представлява схема за държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС, на член 2, буква к) от Директива 2009/28 и на член 2, втора алинея, точка 5 от Директива 2018/2001, за която компетентните италиански власти са уведомили Комисията и която е предмет на Решение SA.43756. С това решение посочената институция е решила да не повдига възражения срещу тази схема, тъй като е приела, че тя е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС.

38 Ето защо по настоящото дело следва да се провери дали жалбата, подадена пред национална юрисдикция от икономически оператор с цел да оспори условие за прилагането на схема за държавни помощи, която трябва да насърчи производството на електроенергия от възобновяеми източници, от която се ползва този оператор и която е предмет на решение на Комисията, с което е установена съвместимостта ѝ с вътрешния пазар, може да бъде преценена от тази юрисдикция през призмата на разпоредбите на член 3 от Директива 2009/28 или на член 4 от Директива 2018/2001, на които се позовава същият оператор и които са предмет на преюдициалния въпрос.

39 В тази насока следва да се припомни, че както личи от постоянната съдебна практика, във въведената с Договора за функционирането на ЕС система за контрол на държавните помощи националните юрисдикции и Комисията изпълняват задачи, които взаимно се допълват, но са различни (решение от 2 май 2019 г., A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, т. 45 и цитираната съдебна практика).

40 По-конкретно до окончателното решение на Комисията националните юрисдикции следят за опазването на правата на правните субекти от евентуално неспазване от страна на държавните органи на забраната, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС. За тази цел те могат да бъдат сезирани със спорове, в производствата по които са длъжни да тълкуват и

прилагат понятието „държавна помощ“, посочено в член 107, параграф 1 ДФЕС, с цел да определят дали дадена държавна мярка, въведена без да се държи сметка за процедурата на предварителен контрол, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС, следва да бъде подложена на тази процедура. Тези юрисдикции обаче нямат компетентност да се произнасят относно съвместимостта на мерки за помощи или относно схема за държавни помощи с вътрешния пазар. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика тази преценка е от изключителната компетентност на Комисията, която подлежи на контрол от юрисдикциите на Съюза (вж. в този смисъл решения от 15 септември 2016 г., PGE, C-574/14, EU:C:2016:686, т. 31 и 32, и от 2 май 2019 г., A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, т. 46 и цитираната съдебна практика).

41 Освен това съгласно постоянната съдебна практика предвидената в член 108 ДФЕС процедура никога не трябва да води до резултат, който би бил в противоречие със специалните разпоредби на Договора за функционирането на ЕС. Така помощ, която сама по себе си или поради някои от условията за предоставянето ѝ нарушава разпоредби или общи принципи на правото на Съюза, не може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар. Всъщност, когато условията на дадена помощ или схема за помощ са до такава степен неразривно свързани с предмета на помощта или схемата за помощ, че не би било възможно те да се преценяват поотделно, въздействието им върху съвместимостта или несъвместимостта на помощта или схемата за помощ в нейната цялост непременно трябва да се преценява в съответствие с процедурата, предвидена в член 108 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 2 май 2019 г., A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, т. 48 и цитираната съдебна практика, и от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др., C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 96 и цитираната съдебна практика).

42 Ето защо преценката на тези условия не е от компетентността на националните юрисдикции (вж. в този смисъл решение от 2 май 2019 г., A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, т. 47 и цитираната съдебна практика).

43 Следва да се припомни също, че прилагането на разпоредбите на Съюза в областта на държавните помощи се основава на задължението за лоялно сътрудничество между националните юрисдикции, от една страна, и Комисията и юрисдикциите на Съюза, от друга, като в рамките на това сътрудничество всички те действат в рамките на функциите, възложени им в Договора за функционирането на ЕС. Както следва от член 4, параграф 3 ДЕС, в рамките на това сътрудничество националните юрисдикции трябва да вземат всички общи или специални мерки, които да гарантират изпълнението на произтичащите от правото на Съюза задължения, и да се въздържат да приемат мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Договора. Така националните юрисдикции са длъжни по-специално да се въздържат от приемане на решения, насочени срещу решение на Комисията относно съвместимостта на държавна помощ с вътрешния пазар, като преценката за това е от изключителната компетентност на тази институция, действаща под контрола на съда на Съюза (вж. в този смисъл решения от 15 септември 2016 г., PGE, C-574/14, EU:C:2016:686, т. 33 и 34 и цитираната съдебна практика, и от 17 октомври 2024 г., NFŠ, C-28/23, EU:C:2024:893, т. 59).

44 В настоящия случай от преписката на разположение на Съда е видно, че оспореният в главното производство механизъм на отрицателен стимул представлява условие за функциониране на схемата за помощ, визирана в Решение SA.43756, като това впрочем бе потвърдено при прениятa в съдебното заседание. Всъщност в тази насока от съображения 43, 44, 47, 48, 50 и 51 от Решение SA.43756 по-специално става ясно, че оспореният в

главното производство механизъм на отрицателен стимул в крайна сметка определя размера на помощта, индивидуално отпускана на икономическите оператори, които се ползват от процесната схема за помощ на основание вписването им в даден регистър. Следователно това е механизмът, дал основание на Комисията да заключи, че тази схема за помощ отговаря на изискването за пропорционалност именно що се отнася до проектите, вписани в даден регистър.

45 Ето защо с оглед на съдебната практика, припомнена в точка 41 от настоящото решение, това условие, което е неразривно свързано с функционирането на съответната схема за помощ, няма как да се преценява отделно от тази схема.

46 От тази съдебна практика също така следва, че Комисията не е можела да обяви схемата за държавните помощи, предмет на Решение SA.43756, за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква б) ДФЕС, без предварително да се е уверила, че тази схема за помощ освен това не нарушава други релевантни разпоредби или общи принципи на правото на Съюза (вж. по аналогия решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др., C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 100).

47 Оттук следва, на първо място, че ако на националната юрисдикция се позволи в рамките на прилагането на тази схема за помощ на свой ред да се произнесе дали от гледна точка на член 3 от Директива 2009/28 този механизъм на отрицателен стимул е законосъобразен, това по същество би означавало на тази юрисдикция да се предостави правомощието да замести със своята преценка преценката, направена от Комисията в Решение SA.43756, и да ѝ се позволи, в разрез с цитираната в точка 40 от настоящото решение съдебна практика, да засегне запазената за последната институция изключителна компетентност, що се отнася до преценката за съвместимост на държавните помощи с вътрешния пазар, и да наруши задължението си за лоялно сътрудничество с институциите на Съюза, упоменато в точка 43 от настоящото решение (вж. по аналогия решение от 15 септември 2016 г., PGE, C-574/14, EU:C:2016:686, т. 36 и 37).

48 В това отношение е ирелевантен фактът, че в решение SA.43756 не се споменава изрично Директива 2009/28, и в частност член 3 от нея, до който се отнася преюдициалният въпрос.

49 Както личи от съображения 2—4 и 34 от последното решение, схемата за помощ, предмет на това решение, цели именно да насърчи в Италия производството на електроенергия от възобновяеми източници, различни от фотоволтаична енергия, и както се посочва в съображение 31 от споменатото решение, схемата, за която е направено уведомление и която съвпада с процесната по главното производство, е преценена по-специално през призмата на Насоките за периода 2014—2020 г. В точка 107 от тези насоки, към която препраща съображение 36 от Решение SA.43756, обаче се припомня, че Съюзът си е поставил амбициозни цели във връзка с изменението на климата и устойчивото използване на енергията, че няколко законодателни акта на Съюза, като Директива 2009/28, вече допринасят за постигането на тези цели и че при определени условия държавната помощ може да представлява подходящ инструмент за осъществяване на принос към целите на Съюза и свързаните национални цели.

50 Следователно, когато в Решение SA.43756, преценява съвместимостта с вътрешния пазар на тази схема за помощ, включително на условието за функционирането на същата схема, каквото е механизмът на отрицателен стимул, Комисията задължително е взела предвид Директива 2009/38.

51 На второ място, досежно преценката дали механизмът на отрицателен стимул е съвместим с член 4 от Директива 2018/2001 или дори с член 6 от нея, на който в частност се позовава Комисията, трябва да се отбележи, че действително тази директива е приета след Решение SA.43756, така че няма как да се счита, че с това решение Комисията със сигурност е преценила този механизъм, като се е уверила, че той не нарушава едната или другата от тези разпоредби.

52 При все това, от една страна, щом схемата за помощ, въведена с постановлението от 23 юни 2016 г., е била разрешена от Комисията съгласно цитираното решение, тя попада в обхвата на понятието „съществуваща помощ“ по смисъла на член 1, буква б), подточка ii) от Регламент 2015/1589.

53 Член 108, параграф 1 ДФЕС обаче предоставя компетентност на Комисията, в сътрудничество с държавите членки, да държи под постоянно наблюдение схемите за помощ, съществуващи в тези държави. Това наблюдение може да накара Комисията да предложи на съответната държава членка всички подходящи мерки, които са необходими за последователното развитие или функциониране на вътрешния пазар, и при необходимост да прекрати или измени помощ, която намира за несъвместима с вътрешния пазар (решение от 18 юли 2013 г., P, C-6/12, EU:C:2013:525, т. 40 и цитираната съдебна практика).

54 В допълнение, при постоянното наблюдение на съществуващите схеми за помощ правното положение не се променя до момента, в който съответната държава членка евентуално приеме предложения за подходящи мерки, или до приемането на окончателно решение от Комисията (вж. в този смисъл решение от 9 октомври 2001 г., Италия/Комисия, C-400/99, EU:C:2001:528, т. 61).

55 Ето защо в съответствие със съдебната практика, припомнена в точка 40 от настоящото решение, преценката дали дадена съществуваща схема за помощ е съвместима с вътрешния пазар продължава да е от изключителната компетентност на Комисията, която подлежи на контрол от юрисдикциите на Съюза.

56 Освен това в настоящия случай със съобщението, което е озаглавено „Насоки относно държавната помощ в областта на климата, опазването на околната среда и енергетиката от 2022 г.“ (ОВ C 80, 2022 г., стр. 1) и заменя Насоките за периода 2014—2020 г. на 18 февруари 2022 г., Комисията предлага на държавите членки като „подходящи мерки“ по смисъла на член 108, параграф 1 ДФЕС да изменят, ако се налага, своите съществуващи схеми за помощ за опазване на околната среда и за енергетиката, за да ги приведат в съответствие с тези насоки не по-късно от 31 декември 2023 г.

57 Всъщност този срок не е изтекъл нито на 4 април 2022 г., нито на 2 май 2022 г. — датите на издаване на фактурите, които са в основата на спора по главното производство и са споменати в точка 21 от настоящото решение.

58 От друга страна, всяка промяна на процесния по главното производство механизъм на отрицателен стимул би могла, поради евентуалното произтичащото оттам увеличаване на интензитета на помощта, да повлияе върху оценката дали процесната схема за помощ е съвместима с вътрешния пазар. Всъщност този механизъм е неразривно свързан с функционирането на въпросната схема и без него е било възможно Комисията да приеме, че споменатата схема за помощ не е пропорционална и поради това да не я обяви за

съвместима с вътрешния пазар. Ето защо такава промяна би представлявала „промяна на съществуваща помощ“ по член 4, параграф 1 от Регламент № 794/2004, а оттам и „нова помощ“ по смисъла на член 1, буква в) от Регламент 2015/1589, за която е налице задължението за уведомяване, залегнало в член 108, параграф 3 ДФЕС, и преценката за съвместимостта на която с вътрешния пазар е, в съответствие с припомнената в точка 40 от настоящото решение съдебна практика, от изключителната компетентност на Комисията, която подлежи на контрол от юрисдикциите на Съюза.

59 Констатацията, направена в предходната точка от настоящото решение, е валидна и в случай че промяната на този механизъм би била направена не erga omnes, както настоява Tiberis в настоящия случай, а в полза само на един конкретен получател като Tiberis. Всъщност разрешението за привеждане в действие на схема за държавна помощ, дадено от Комисията в решение да не повдига възражения, е валидно само ако са съобразени всички аспекти, взети под внимание от тази институция в това решение с оглед на преценката дали тази схема е съвместима с вътрешния пазар (вж. по аналогия решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др., C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 83). Поради това схема за помощ, която би била приведена в действие на индивидуално равнище, без да съответства на схемата за помощ, за която е било направено уведомление и за която Комисията е дала разрешение, също би могла да се разглежда като „нова помощ“ по смисъла на член 1, буква в) от Регламент 2015/1589 (вж. по аналогия решение от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др., C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 86).

60 Всъщност Съдът вече е постановил, че въвеждането на държавна помощ само по себе си не може да произтича от съдебен акт, тъй като за него е необходима преценка за целесъобразност, каквато съдът не извършва (вж. в този смисъл решение от 12 януари 2023 г., DOBELES HES, C-702/20 и C-17/21, EU:C:2023:1, т. 76).

61 По-нататък, действително в точки 121 и 122 от решение от 12 януари 2023 г., DOBELES HES (C-702/20 и C-17/21, EU:C:2023:1), Съдът посочва, че ако националният съд е сезиран с искане за изплащане на помощ, която е неправомерна, защото Комисията не е била уведомена за нея, поради възложената на този съд от правото на Съюза задача за контрол върху държавните помощи той по принцип трябва да отхвърли това искане, като същевременно трябва да се признае, че все пак решение на националния съд, с което ответникът е осъден да плати въпросната помощ, но при условие че Комисията бъде предварително уведомена за нея от съответните национални органи и тази институция даде съгласието си или се счита, че го е дала, също може да предотврати плащането на нова помощ в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС, на член 2, параграф 1 и на член 3 от Регламент 2015/1589.

62 Тази съдебна практика обаче не може да бъде пренесена към контекста на делото по главното производство и следователно няма как да постави под въпрос констатацията, която следва от обстоятелствата, изложени в точки 52—60 от настоящото решение. В делото по главното производство компетентността на националния съд да разгледа подадената до него жалба не може да попречи на изплащането на нова помощ в нарушение на член 108, параграф 3 ДФЕС и на член 2, параграф 1 и член 3 от Регламент 2015/1589. Както следва от точка 58 от настоящото решение, всъщност за всяка промяна на механизма на отрицателен стимул е налице задължението за уведомяване, залегнало в член 108, параграф 3 ДФЕС, а преценката дали тази промяна е съвместима с вътрешния пазар е от изключителната компетентност на Комисията, която подлежи на контрол от юрисдикциите на Съюза.

63 От изложеното дотук следва, че правото на Съюза не допуска запитващата юрисдикция да прецени дали процесният по главното производство механизъм на отрицателен стимул е съвместим с разпоредбите на член 3 от Директива 2009/28 или на член 4 от Директива 2018/2001, доколкото този механизъм е неразривно свързан с функционирането на схемата за държавни помощи, която с Решение SA.43756 Комисията е обявила за съвместима с вътрешния пазар.

64 Поради това тълкуването на член 3 от Директива 2009/28 или на член 4 от Директива 2018/2001 не е релевантно за решаването на спора по главното производство.

65 Ето защо преюдициалното запитване е недопустимо.

По съдебните разноски

66 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

Преюдициалното запитване, отправено от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с акт от 8 август 2023 г., е недопустимо.

Подписи