Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
E. SHARPSTON
представено на 23 януари 2014 година[1]

Дело C-184/11

Европейска комисия
срещу

Кралство Испания

„Решения на Комисията, с които се установяват държавни помощи, несъвместими с общия пазар — Мерки, необходими за съобразяване с решенията — Решение на Съда, констатиращо неизпълнение на задължения от държава членка — Липса на своевременно съобразяване със съдебното решение — Имуществена санкция“

1. През 2001 г. Комисията приема шест решения, с които се установява, че някои данъчни мерки в Comunidad Autónoma del País Vasco (наричана по-нататък „Баската автономна област“) представляват държавни помощи, несъвместими с общия пазар, и се изисква Кралство Испания да възстанови тези помощи. През 2006 г. Съдът се произнася по искане на Комисията, че Испания не е изпълнила тези решения. Сега Комисията иска от Съда да постанови, че Испания не се е съобразила своевременно с това решение на Съда, и да ѝ наложи еднократно заплащане на санкция за периода на несъобразяването.

2. Испания твърди, че Комисията е завишила сумите, които са подлежали на възстановяване, и че във всеки случай наложената санкция трябва да е по-малка от поисканата от Комисията.

Обстоятелства, предхождащи спора

Помощите и решенията от 2001 г.

3. Между 1994 г. и 1997 г. всяка от трите провинции на Баската автономна област — Álava, Vizcaya и Guipúzcoa[2] — въвежда два вида фискални мерки, които остават в сила до 1999 г. или 2000 г.: данъчен кредит за предприятия в размер на 45 % от инвестициите и прогресивно намаляване в продължение на 4 години на данъчната основа за новосъздадени предприятия, като и двата вида мерки са обусловени от определени условия.

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — За последователност запазвам изписването на испански език, което се използва и в предишните фази от производството, въпреки че изписването на баски език се различава, а официалното изписване на испански език понастоящем взема предвид изписването на баски език.

4. Комисията не е уведомена за тези мерки. Когато узнава за тях, тя решава да започне процедурата по член 88, параграф 2 ЕО[3]. На 11 юли 2001 г. тя приема шест решения[4].

5. Във всеки от тези случаи Комисията установява, че мярката съставлява схема за помощи. Без да са ѝ известни подробности за действителните бенефициенти, достатъчно било, че потенциалните получатели могат да се възползват от помощи, които не съответстват на приложимите директиви, насоки и рамки[5]. Преди да направи заключение, че схемите са неправомерно приведени в действие и са несъвместими с общия пазар, Комисията посочва, че решенията „не накърняват възможността отделни помощи да се разглеждат, изцяло или отчасти, като сами по себе си съвместими с общия пазар, било в последващо решение на Комисията, било съгласно регламенти за освобождаване“[6]. Така в никое от решенията не се посочват *конкретни помощи* като несъвместими с общия пазар и в никое от тях не се изключва възможността част от помощите да е съвместима. За всички *схеми за помощи* обаче се установява, че са несъвместими.

Преценки за съвместимост

– Схемите за данъчен кредит от 45 %

6. Във всяко от трите решения се правят сходни преценки[7]. Помощите могат да се разглеждат като инвестиционни помощи по смисъла на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.[8], при условие че се основават на инвестирана в региона сума и при спазването на таван, изразен като процентен дял от тази сума. БВП на глава от населението в региона обаче бил твърде висок, за да се приложи регионалната дерогация по член 87, параграф 3, буква а) ЕО, а с оглед на член 87, параграф 3, буква в) не бил спазен приложимият таван на нетния еквивалент на помощта. Освен това могат да се възползват съгласно насоките само първоначални инвестиции, докато тези схеми можели да се прилагат и спрямо други видове разходи. Трябвало да бъдат спазени и допълнителни изисквания[9]. Помощи, които не отговарят на приложимите критерии, следвало да се разглеждат като оперативни, а не като инвестиционни помощи. Оперативните помощи обаче трябва да изпълняват критериите по точки 4.15—4.17 от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г., какъвто не бил разглежданият случай, тъй като провинциите от Баската автономна област не били най-отдалечените или слабонаселени региони. Следователно схемите за помощи не се подчиняват на правилата за регионалните помощи. В допълнение, инвестиционните помощи извън региона не можели да се приемат за регионални, а възможността да се приложи дерогацията за помощи за малки и

3 — Виж ОВ C 351, 1999 г., стр. 29, ОВ C 55, 2000 г., стр. 2 и ОВ C 71, 2000 г., стр. 8.

4 — Решение 2002/820/ЕО на Комисията от 11 юли 2001 година относно схемата за държавни помощи, приложена от Испания в полза на предприятията от провинцията Álava под формата на данъчен кредит в размер на 45 % от инвестициите (ОВ L 296, 2002 г., стр. 1), Решение 2002/892/ЕО на Комисията от 11 юли 2001 година относно схемата за държавни помощи, приложена от Испания в полза на някои новосъздадени предприятия в провинция Álava (ОВ L 314, 2002 г., стр. 1), Решение 2003/27/ЕО от 11 юли 2001 година относно схемата за държавни помощи, приложена от Испания в полза на предприятията от провинцията Vizcaya под формата на данъчен кредит в размер на 45 % от инвестициите (ОВ L 17, 2003 г., стр. 1), Решение 2002/806/ЕО от 11 юли 2001 година относно схемата за държавни помощи, приложена от Испания в полза на някои новосъздадени предприятия в провинция Vizcaya (ОВ L 279, 2002 г., стр. 35), Решение 202/894/ЕО от 11 юли 2001 година относно схемата за държавни помощи, приложена от Испания в полза на предприятията от провинцията Guipúzcoa под формата на данъчен кредит в размер на 45 % от инвестициите (ОВ L 314, 2002 г., стр. 26) и Решение 2002/540/ЕО на Комисията от 11 юли 2001 година относно схемата за държавни помощи, приложена от Испания в полза на някои новосъздадени предприятия в провинция Guipúzcoa (ОВ L 174, 2002 г., стр. 31) (наричани по-нататък „решенията от 2001 г.“).

5 — Решение 2002/820, точка 76; Решения 2002/892, 2002/806 и 2002/540, точка 78; Решения 2003/27 и 2002/894, точка 83.

6 — Решение 2002/820, точка 98; Решения 2002/892, 2002/806 и 2002/540, точка 90; Решение 2003/27, точка 105; Решение 2002/894, точка 107.

7 — Решение 2002/820, точки 76—94; Решения 2002/894 и 2003/27, точки 83—100.

8 — ОВ C 74, 1998 г., стр. 9, изменени с ОВ C 258, 2000 г., стр. 5 (наричани по-нататък „Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.“).

9 — Решение 2002/820, точка 83; Решения 2002/894 и 2003/27, точка 89.

средни предприятия („МСП“) не била налице, тъй като помощите не били ограничени до 7,5 % или 15 %, съобразно случая, от брутния еквивалент на помощта. Във всеки случай, някои сектори били изключени от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г., но не и от разглежданите схеми за помощи.

– Схемите за намаляване на данъчната основа

7. И в трите решения [10] се правят почти еднакви преценки, сходни на тези в случая на схемите за данъчен кредит от 45 %. БВП на глава от населението бил твърде висок, за да се приложи дерогацията по член 87, параграф 3, буква а) ЕО. Въпреки че помощите за регионално развитие могат да бъдат съвместими съгласно член 87, параграф 3, буква в), схемите следва да се разглеждат не като инвестиционни помощи или помощи за заетост, а като оперативни помощи. Също обаче, както в случая на схемите за данъчен кредит в размер на 45 % и поради същите причини, те не се подчиняват на правилата за регионалните помощи. Помощите не могат да се разглеждат и като съвместими, доколкото те се предоставят на получателите при условията на специфични секторни правила, в частност защото не изпълняват условието да не се насърчават новосъздадени производствени мощности. Накрая, не била налице никоя от останалите дерогации по член 87, параграфи 2 и 3 ЕО.

8. Следователно по отношение и на двата вида данъчни схеми Комисията е преценила схемите като цяло с оглед не на обстоятелствата, при които те са *били* приложени, а на тези, при които *биха могли* да бъдат приложени.

Диспозитивите на решенията от 2001 г.

9. Член 1 от всяко от решенията констатира, че съответната схема за помощи е била неправомерно приведена в действие и е несъвместима с общия пазар. Член 2 изисква Испания да отмени схемата. Член 3, параграф 1 изисква Испания да „вземе всички необходими мерки, за да възстанови от техните получатели посочените в член 1 и вече неправомерно предоставени им помощи“ и да спре всякакво плащане на все още неизплатените помощи. Съгласно член 3, параграф 2 помощите следва да бъдат възстановени незабавно в съответствие с бързи и ефективни национални процедури, като върху сумите следва да се начисли лихва.

Производства за отмяна, обжалване и производства за установяване на неизпълнение на задължения

10. Властите в провинциите от Баската автономна област подават жалби пред Първоинстанционния съд за отмяна на шестте решения.

11. Тъй като тези производства нямат суспенсивен ефект, Комисията напомня на испанските власти за задължението им да възстановят помощите, за които с решенията от 2001 г. е установено, че са неправомерни. След период от около две години на неокончателна кореспонденция, през ноември 2003 г. Комисията предявява шест иска за установяване на неизпълнение на задължения срещу Кралство Испания.

10 — Точки 78—90 от всяко от решенията (2002/540, 2002/806 и 2002/892).

12. С решение от 14 декември 2006 г.[11] Съдът постановява, че като не е приело в предписания срок всички мерки, необходими за съобразяване с членове 2 и 3 от шестте решения, Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по тези решения. Испания в частност не е приела мерките, необходими за да се възстановят предоставените помощи[12]. Въпросните помощи обаче не са конкретно посочени в съдебното решение от 2006 г., нито в хода на съдебното производство.

13. Последващата кореспонденция между декември 2006 г. и ноември 2010 г. разкрива разминаващи се становища, що се отнася до подлежащите на възстановяване суми. През този период Испания възстановява част от помощите. Комисията смята също така, че Испания не е предоставяла достатъчно информация. Съгласно член 228, параграф 2 ЕО тя отправя официално уведомително писмо на 11 юли 2007 г., последвано от мотивирано становище от 26 юни 2008 г., с които изисква пълно съобразяване със съдебното решение от 2006 г. в двумесечен срок, т. е. до 26 август 2008 г.

14. На 9 септември 2009 г. Първоинстанционният съд отхвърля посочените по-горе жалби за отмяна[13]. Жалбите на властите в провинциите от Баската автономна област срещу тези решения са отхвърлени на 28 юли 2011 г.[14]

15. В своето решение относно схемите за данъчен кредит в размер на 45 % Съдът припомня, че когато се произнася общо и абстрактно относно схема за държавни помощи, от Комисията не се изисква да анализира отделните случаи. Едва във фазата на възстановяване държавата членка е длъжна да проверява индивидуалното положение на всяко предприятие, в частност дали предоставеното на бенефициента предимство е в състояние да наруши конкуренцията и да засегне търговията в Общността[15].

Искания на страните

16. Междувременно, на 18 април 2011 г. Комисията предявява настоящия иск. На 30 октомври 2013 г. тя изменя своите искания. Понастоящем тя иска от Съда по същество:

— да установи, че като не се е съобразило със съдебното решение от 2006 г., Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по решенията от 2001 г. и по член 260 ДФЕС,

— да осъди Испания да заплати еднократно сумата от 64 543 000 EUR (дневна сума от 25 817,40 EUR, умножена по 2 500 дни между произнасянето на съдебното решение от 2006 г. и 15 октомври 2013 г., когато помощите, обявени за неправомерни с решенията от 2001 г., са били напълно възстановени), и

— да осъди Кралство Испания да заплати съдебните разноски.

11 — Решение на Съда от 14 декември 2006 г. по дело Комисия/Испания (C-485/03-C-490/03, Recueil, стр. I-11887, наричано по-нататък „съдебното решение от 2006 г.“).

12 — Точка 81 от съдебното решение от 2006 г.

13 — За схемите за данъчни кредити в размер на 45 %, Решение по дело Diputación Foral de Álava и др./Комисия (T-227/01-T-229/01, T-265/01, T-266/01 и T-270/01, Сборник, стр. II-3029); за намаляванията на данъчна основа, Решение от 9 септември 2009 г. по дело Diputación Foral de Álava и др./Комисия (T-230/01—T-232/01 и T-267/01—T-269/01).

14 — За схемите за данъчни кредити в размер на 45 %, Решение от 28 юли 2011 г. по дело Diputación Foral de Vizcaya/Комисия (C-471/09 P—C-473/09 P,); за намаляванията на данъчна основа, Решение по дело Diputación Foral de Vizcaya/Комисия (съединени дела C-474/09 P—C-476/09 P).

15 — Съединени дела C-471/09 P—C-473/09 P, посочено в бележка под линия 14 по-горе, точки 98, 99 и 102, препращащо към Решение от 9 юни 2011 г. по дело Comitato ‘Venezia vuole vivere’ и др./Комисия (C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, Сборник, стр. I-4727, точки 63, 64, 115 и 130 и цитираната съдебна практика).

Производство

17. Дори след приключването на писмената фаза на производството е налице значително разминаване между твърденията на страните относно сумите на помощите, които са били предоставени, които е следвало да бъдат възстановени, които са били възстановени и които остава да бъдат възстановени. Поради това Съдът изисква от всяка от страните да изложи в табличен вид своите цифрови данни относно всяко от решенията от 2001 г., за всеки съдържащ се правен въпрос и за всяко засегнато предприятие. На страните също така са дадени напътствия да посочат точните номера на страниците на всеки от предоставените на Съда документи, на които се позовават в подкрепа на своите цифрови данни, като се посочва, че е възможно доказателства, които не са ясно указани, да не бъдат взети предвид. Отговорите на страните (наричани по-нататък „таблиците от 2013 г.“) са получени през март 2013 г. Тъй като все още остават някои несъответствия и двусмислия, на страните са поставени допълнителни въпроси, на които те отговарят писмено, но без да разсеят всички съмнения.

18. По време на съдебното заседание от 10 септември 2013 г. от страните е поискано да съсредоточат вниманието си върху въпроси, повдигнати от Кралство Испания в дупликата, на които Комисията не е разполагала с пълна възможност да отговори.

19. На 30 октомври 2013 г. Комисията уведомява Съда, че е удовлетворена, тъй като помощите вече са изцяло възстановени, заедно с лихвите, като последното плащане е направено на 15 октомври 2013 г.

Обобщено представяне на въпросите

20. Комисията твърди, че испанските власти не са възстановили своевременно всички разглеждани помощи. Тя твърди, че първоначално:

i) тези власти са считали за съвместими помощи, които не са отговаряли на изискванията в Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. (Испания поддържа, че за помощите се прилагат предишни регионални насоки или други секторни правила и че Комисията тълкува неправилно Насоките от 1998 г.),

ii) тези власти прилагат намаление в размер до 100 000 EUR на бенефициент, въпреки че правилата de minimis се прилагат само когато общата сума е под прага (Испания твърди, че всяка сума от помощите, която е под прага, не трябва да се взема предвид),

iii) тези власти прилагат с обратно действие данъчни намаления, без да са установили, че са изпълнени изискванията за тяхното прилагане (Испания твърди, че намаленията са били приложени правилно — бенефициенти, които по-рано не са имали право на такива, тъй като са се ползвали от помощите, трябва да получат това право след оттеглянето на помощите), и

iv) не са били изплатени всички издадени платежни нареждания (Испания поддържа, че такова изпълнение е извършено във всички възможни случаи и че в случаите на несъстоятелност властите са предявили искове в качеството си на кредитори).

21. Противоречието между страните е голямо по отношение на сумите на помощите, които все още предстои да бъдат възстановени към датата на съдебното решение от 2006 г. и към датата на образуване на настоящото производство, въпреки че понастоящем те са съгласни, че към 15 октомври 2013 г. всички помощи са вече възстановени. Към датата на постановяване на съдебното решение от 2006 г. Комисията счита, че все още следва да бъдат възстановени 358

милиона евро и 270 милиона евро лихви; за Испания тези числа са съответно 120,7 милиона евро и 48,4 милиона евро. Към датата на подаване на исковата молба в това производство Комисията счита, че все още неизплатени са 321 милиона евро и лихви в размер на 248 милиона евро; за Испания съответните числа са 60 милиона евро и 31 милиона евро.

22. Испания приема, че голяма част от възстановяването е извършено след началото на настоящото производство. Тя подчертава, че оспорваните помощи са били възстановени, за да се ограничи размерът на наложената от Съда санкция, но без да признава, че законово въпросните помощи трябва да бъдат възстановени.

23. Освен това страните не са съгласни и относно размера на санкцията, която трябва да се наложи. Изчислението на Комисията следва нейното Съобщение за прилагането на член 228 от Договора за ЕО[16]. Испания иска налагане на индивидуални санкции за всяко от решенията от 2001 г., които да отчитат факта, че БВП на Баската автономна област съставлява само 6,24 % от БВП на Испания, и да приложат по-ниски коефициенти за тежест и продължителност.

Общи и предварителни бележки

24. Първо, въпросите в настоящото дело произтичат до голяма степен от факта, че както решенията от 2001 г., така и съдебното решение от 2006 г. не посочват несъвместимите помощи. Освен това през 2011 г. при обжалването на оспорените помощи този Съд е потвърдил, че Комисията не е длъжна да анализира предоставените в отделни случаи помощи, а националните власти са длъжни да проверят — във фазата на възстановяването — положението на всеки бенефициент и дали предоставеното предимство е в състояние да наруши конкуренцията и да засегне търговията[17]. Комисията вече е изложила това становище пред испанските власти на 3 октомври 2007 г., съгласно изявление на Кралство Испания, което Комисията не е оспорила.

25. От друга страна, Комисията не е уведомена за никоя от помощите преди прилагането им. Следователно те съставляват „неправомерна помощ“ по смисъла на Регламент № 659/1999[18]. Поради това невъзстановяването на която и да е от тези помощи в изпълнение на решенията от 2001 г. и на съдебното решение от 2006 г. представлява допълнително неизпълнение, освен ако Испания може да докаже, че правилно е счела помощите за съвместими.

26. Следователно, независимо от факта, че всички помощи вече са възстановени, е необходимо Съдът да определи каква част от тях Испания е била длъжна да възстанови, както и да приеме тази сума като основа за определяне на сумата на имуществената санкция, която следва да се наложи с оглед на забавата при възстановяването.

27. Второ, Комисията се оплаква, че по време на досъдебната процедура испанските власти, от една страна, или не са представяли релевантна информация, или са представяли такава със забава, и от друга страна, че са я затрупвали с неотносими документи. Тя е сигурна, че пред Съда са били представени много десетки хиляди страници (и от двете страни) и че полезността на много от тях в най-добрия случай е съмнителна. За сметка на това е трябвало Съдът нееднократно да разпитва, за да придобие известно разбиране на противоречащите си цифрови данни, на които всяка от страните основава доводите си. Според мен Съдът не е бил добре подпомогнат от никоя от страните в неговата задача, която в подобни производства обхваща

16 — SEC(2005) 1658 от 13 декември 2005 г., актуализирано със SEC(2010) 923 от 20 юли 2010 г.

17 — Точка 15 по-горе.

18 — Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41).

както фактически, така и правни констатации. Поради това изглежда фактически неизбежно всички суми, които Съдът счита, че Испания неправомерно не е възстановила и на които той трябва да основе своята преценка за имуществената санкция, която да наложи, да са само приблизителни.

28. Трето, Кралство Испания е упражнило правото си по член 16, трета алинея от Статута на Съда на Европейския съюз да поиска делото да се разглежда от голям състав. Струва ми се обаче, че подобен голям състав на Съда — от 15 съдии — не е подходящ в дело като настоящото, в което са налице толкова много фактически подробности, освен ако една от страните иска промяна на предходна съдебна практика. Затова вярвам, че когато решават дали да упражнят своето право, държавите членки следва да имат предвид тези съображения в интерес на процесуалната ефективност на Съда.

29. Ще премина към правните въпроси. Най-напред ще разгледам общите въпроси, свързани със задължението за възстановяване на помощите (Насоки за регионалните държавни помощи от 1998 г., изискване за насърчаване, правила de minimis, секторни и мултисекторни правила, данъчни намаления с обратно действие); след това за всяко от решенията ще разгледам подробностите за изискания възстановяване, включително всеки пропуск да се предявят претенции, и накрая — размера на санкцията, която следва да бъде наложена.

Общи въпроси относно задължението за възстановяване на помощите

Съвместимост с Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.

30. Комисията твърди, че по отношение на схемите за данъчен кредит от 45 % испанските власти не са спазили „изискването за насърчаване“ (че заявление за предоставяне на помощ трябва да се подаде, преди да започне работата по проекта) в Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. Испания твърди, че Насоките не са се прилагали и, при условията на евентуалност, че тълкуването на Комисията на изискването за насърчаване е твърде стриктно.

Приложимост на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.

– Доводи

31. Испания твърди, че тъй като разглежданите помощи са поставени в действие преди 1998 г., приложими са насоките от Съобщението за регионалните системи за помощи от 1979 г.[19] Тя посочва Известие на Комисията за определяне на приложимите правила при оценка на незаконосъобразната държавна помощ[20], в които се заявява: „Комисията винаги оценява съвместимостта на незаконосъобразната държавна помощ с общия пазар в съответствие със съществените критерии, изложени във всеки инструмент, който е в сила към момента на предоставянето на помощта“. Освен това изменението от 2000 г. на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. потвърждава, че всички нови помощи, поставени в действие без Комисията да е била уведомена, ще бъдат „преценени в съответствие с правилата и насоките, които имат предимство към момента на предоставяне на помощите“. И в двете си решения — за откриване на официална процедура по разследване и в решенията от 2001 г. — Комисията посочва, че Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. се прилагат само за периода от 1 януари 1999 г. насетне.

19 — ОВ C 31, 1979 г., стр. 9.

20 — ОВ C 119, 2002 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 45.

32. Комисията възразява, че самите Насоки за регионалните държавни помощи от 1998 г. предвиждат (в точка 6.1), че „Комисията оценява съвместимостта на регионалната помощ с общия пазар въз основа на настоящите насоки веднага след като станат приложими. Същевременно предложения за помощи, за които е отправено уведомление, преди тези насоки да бъдат съобщени на държавите членки, и за които Комисията все още не е приела окончателно решение, ще бъдат оценявани въз основа на критериите, които са в сила към момента на уведомлението“. Тъй като не е било направено уведомление за въпросните помощи, за тях се прилагали Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. Освен това в свързани производства [21] Съдът постановява през 2011 г., че разглежданите помощи, за които не е направено уведомление, следва да се оценяват с оглед на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.

– Преценка

33. Не мога да приема твърденията на Испания.

34. Вярно е, че за съжаление Комисията е твърде неясна в своите решения от 2001 г., като в някои случаи се позовава на разпоредби от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г., а в други — на тези от своите по-ранни съобщения [22]. Тя е неясна и в своите по-общи съобщения [23]. Обратно на твърдяното от Испания обаче, Комисията изрично се позовава при започването на официалната процедура за разследване и в решенията си от 2001 г. на изискването за насърчаване в своите Насоки за регионалните държавни помощи от 1998 г. [24]

35. Съдът освен това приема, че въпросните помощи, за които не е направено уведомление, трябва да се оценяват с оглед на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. [25] Приложимостта на тези насоки не е оспорена в производството, довело до съдебното решение от 2006 г. Напротив, Испания е поискала потвърждение, че Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. действително се прилагат [26]. Тя не може да повдига този въпрос за първи път, когато е обвинена, че не се е съобразила със съдебното решение от 2006 г. Тъй като съвместимостта с Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. представлявала изричен критерий от самото начало, Испания не може да възрази и че тези насоки не са изрично споменати в мотивираното становище в настоящото производство.

Тълкуване на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.

– Доводи

36. Съгласно точка 4.2, трети параграф от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. заявление за предоставяне на помощ трябва да се подаде, преди да е започнала работа по проектите [27]. Комисията твърди, че това изискване не е спазено за много от бенефициентите на данъчния кредит от 45 %, макар че испанските власти са счели засегнатите помощи за съвместими.

21 — Решение от 9 юни 2011 г. по дело Diputación Foral de Vizcaya/Комисия (C-465/09 P—C-470/09 P, точки 121 и 122).

22 — Виж по-специално бележка под линия 37 в Решение 2002/820, бележка под линия 33 в Решение 2002/894 и бележка под линия 34 в Решение 2003/27.

23 — Точки 31 и 32 по-горе.

24 — ОВ C 351, 1999 г., стр. 33, последен параграф; ОВ C 71, 2000 г., стр. 13, трети параграф; Решение 2002/820, точка 83; Решения 2002/894 и 2003/27, точка 89.

25 — Точка 32 и бележка под линия 21 по-горе.

26 — Точки 12 и 50 от съдебното решение от 2006 г.

27 — Вж. и Решение от 15 април 2008 г. по дело Nuova Agricast (C-390/06, Сборник, стр. I-2577, точка 69).

37. Испания отбелязва, че в решенията от 2001 г.[28] Комисията е установила, че данъчният кредит от 45 % представлявал „помощи, обусловени от инвестиции“ по смисъла на Съобщение за системите за регионални помощи от 1979 г.[29], за които се предполага, че имат насърчаваща роля. Становището на Комисията, че *помощта трябва да се поиска*, преди да започне работата, е формално. Фискалните процедури са различни: член 5, параграф 2 от Регламент № 1628/2006[30] и член 8, параграф 4, буква б) от Регламент № 800/2008[31] изискват само *фискалната мярка да е била приета* преди започване на работата. По-строгият критерий отсъства преди Регламент № 1628/2006. В отделно решение[32] пък Комисията приема помощите съгласно схемата за данъчния кредит от 45 % в провинция Álava като съвместима, при условие че не надхвърля тавана от 25 % от нетния еквивалент на помощта за регионални помощи в Баската автономна област. Принципът на равно третиране изисква еднакъв подход спрямо всички бенефициенти.

38. Комисията отрича да е налице прекомерен формализъм, тя е приела за съвместима помощта за едно предприятие, което е започнало проучвателна работа, преди да подаде заявление за предоставяне на помощ. Освен това в случая не се прилагат Регламенти № 1628/2006 и № 800/2008. По силата на самия регламент[33] се изключва прилагането по аналогия на правилото в член 8, параграф 4, буква б) от Регламент № 800/2008, чието предназначение не е да се прилага спрямо случаи, при които се изисква подробна оценка. Това правило предполага също така автоматично възникване на правото на помощи, докато в настоящите случаи е било необходимо административно одобрение. По дело HGA[34] Съдът посочва, че трябва да се докаже, че при липсата на предвижданата помощ инвестицията не би била осъществена; в противен случай помощите служат само за да се подобри положението на получателите. Що се отнася до равното третиране, никое тълкуване на разпоредба от Договора, направено в миналото от Комисията, не може да засегне правилността на направеното от нея тълкуване на тази разпоредба в разглежданите решения[35].

39. Испания посочва в дупликата си, че данъчните кредити от 45 % не подлежат на каквато и да било административна преценка, не може да бъдат отказани на което и да е предприятие, отговарящо на законодателно установените условия, и следователно имат несъмнена насърчаваща роля. Освен това не може има позоваване на цитираната в Решение по дело Freistaat Sachsen и др.[36] съдебна практика, за да не се спази принципът на равно третиране, който е общ принцип на правото на ЕС.

– Преценка

40. Налице са три въпроса. Първо, приема ли Комисията в решенията от 2001 г., че е имало насърчаваща роля, и ако го е сторила, означава ли това, че помощите съгласно схемите за данъчен кредит в размер на 45 % не е следвало да бъдат възстановени? Второ, трябвало ли е изискването за насърчаване да се прилага различно поради фискалното естество на схемите и ако е трябвало — изпълнен ли е критерият за автоматично възникване на право? Трето, засяга ли се анализът от принципа на равно третиране?

28 — Точка 27 в Решение 2002/820 и точка 23 в Решения 2002/894 и 2003/27.

29 — Точка 31 и бележка под линия 19 по-горе.

30 — Регламент (ЕО) № 1628/2006 на Комисията от 24 октомври 2006 г. относно прилагане на членове 87 и 88 от Договора по отношение на националната регионална инвестиционна помощ (ОВ L 302, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 5, стр. 54).

31 — Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора (ОВ L 214, 2008 г., стр. 3).

32 — Решение 2000/795/ЕО на Комисията от 22 декември 1999 година относно държавната помощ, приведена в действие от Испания в полза на Ramondín SA и на Ramondín Cápsulas SA (ОВ L 318, 2000 г., стр. 36), точка 134 и член 1.

33 — Член 1 и съображение 7 от преамбюла.

34 — Решение по дело HGA и др./Комисия (C-630/11 P—C-633/11 P, точка 105).

35 — Решение по дело Freistaat Sachsen и др./Комисия (C-57/00 P и C-61/00 P, Recueil, стр. I-9975, точка 52).

36 — Посочено в бележка под линия 35.

41. По първата точка, в решенията от 2001 г. Комисията изрично се позовава на изискването за насърчаване като един от критериите, които следва да бъдат изпълнени, ако схемите за данъчен кредит от 45 % се приемат за съвместими с общия пазар [37]. Тя обаче не посочва, че този критерий не е изпълнен. Напротив, тя се позовава на схемите не само като „помощи, обусловени от инвестиции“, но също и като „данъчно насърчение“ [38]. Въпросът за съобразяването с изискването за насърчаване не е повдигнат и в производството, довело до съдебното решение от 2006 г. Напротив, Комисията наистина посочва в решенията от 2001 г., че не са спазени други посочени в Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. [39] критерии и въз основа на това тя установява, че схемите за данъчен кредит от 45 % не могат да се приемат за съвместими с общия пазар в съответствие с регионалните дерогации в Договора, тъй като те не спазват правилата за регионалните помощи [40].

42. В светлината на гореизложеното доводът на Испания в известна степен изглежда правдоподобен. В решенията от 2001 г., както и в съдебното решение от 2006 г. не се посочва, че схемите за данъчен кредит от 45 % не изпълняват изискването за насърчаване, а в решенията от 2001 г. се използва език, който може да се разглежда като внушаващ, че те наистина изпълняват това изискване.

43. Считам обаче, че Комисията правилно твърди, че тъй като схемите за помощи като цяло са били неправомерни и за тях е установено, че са несъвместими с вътрешния пазар, при оценяването на отделни случаи държавата членка не може да се въздържа от извършване на проверка дали е спазено изискването за насърчаване.

44. По втория въпрос, в последващи регламенти Комисията е изразила с по-малка строгост изискването за насърчаване по отношение на фискалните мерки [41]. Подобен подход изглежда напълно логичен. Ако дадено предприятие реши да инвестира в един проект, кандидатства и получава дискреционни помощи (които не би могло да е било сигурно, че ще получи), след като е започнало работа по проекта, е малко вероятно помощите да са оказали влияние при вземане на решението му да инвестира. Когато, напротив, то отлага своето решение до момента, в който е сигурно, че ще получи помощите, за които е кандидатствало, би могло да се счете, че решението е било поставено в зависимост от предоставянето на помощта. Ако един данъчен режим предоставя автоматично помощ за всяка инвестиция, която отговаря на определени критерии, това разграничение е без значение, а самият режим може да се разглежда като насърчение за инвестиции.

45. Струва ми се, че подобна логика би могла да се приложи, когато следва да се изпълни изискване за насърчаване. За тази цел не е нужно по аналогия да се прилага Регламент № 1628/2006 или № 800/2008 в тяхната цялост, като за случаите, спрямо които тези регламенти не се прилагат, се отменя изискването Комисията да е била уведомена за помощта и да я е разследвала. Трябва просто да се признае, че при определени условия фактът, че е въведена една данъчна схема, е достатъчен подтик към инвестиране, така че връзката между датата, на която започва дейността, и тази, на която е поискана помощта, губи своето значение. В случая е налице положение, при което трябва да се изпълни едно изискване за насърчаване, и съм съгласна с Испания, че при преценката дали е изпълнено това изискване следва да се има предвид специфичното естество на фискалните мерки в това отношение.

37 — Решение 2002/820, точка 83; Решения 2002/894 и 2003/27, точка 89.

38 — Решение 2002/820, точки 25, 27, 33, 87, 90 и 91; Решения 2002/894 и 2003/27, точки 1, 7, 21, 23, 43, 49, 93, 96 и 97.

39 — Точка 6 по-горе.

40 — Решение 2002/820, точки 84—87; Решения 2002/894 и 2003/27, точки 90—93.

41 — Точка 37 и бележки под линия 30 и 31 по-горе.

46. Съгласна съм обаче с Комисията, че автоматичното действие на дадена фискална мярка е съществена част от нейния насърчаващ ефект и че при обстоятелства като настоящите държавата членка следва да установи, че този критерий е спазен.

47. Страните не са на едно мнение по въпроса дали кредитите са били автоматични, като и двете се позовават на приложимите закони в провинциите, чиито текстове по същество са идентични:

„Инвестиции в нови дълготрайни материални активи […], надвишаващи 2 500 милиона испански песети, по решение на […] Съвета на провинцията ще се ползват от данъчен кредит в размер на 45 % от сумата на инвестицията, както се определи от […] Съвета на провинцията, който ще се приспада от размера на [личното] данъчно задължение.

[…]

[Споменатото решение] определя сроковете и ограниченията, приложими във всеки отделен случай“ [42].

48. Комисията подчертава, че е нужно решение на Съвета на провинцията и отбелязва, че Съдът в решението от 2006 г. прави извод, въз основа на решенията от 2001 г., че получаването на помощите е обусловено от административно решение [43]. Испания подчертава, че използването на глаголната форма „gozarán“ („ще се ползват“) лишава Съвета на провинцията от право на преценка по въпроса.

49. Последният довод изглежда убедителен (въпреки че този Съд не е компетентен да тълкува национално право). Той обаче във всеки случай се разколебава от факта, че дори ако от Съвета на провинцията законово се изисква да вземе решение, предоставящо помощите, той също така трябва да определи сумата на ползващата се от тях инвестиция и да предвиди срокове и ограничения. На пръв поглед тези фактори въвеждат значителен дискреционен елемент в решението, който Испания не е разгледала в своите доводи. Според мен съображението в основата на специфичния подход към преценката на насърчаващия ефект в контекста на фискалните мерки трябва да изключи този подход, когато размерът на помощите и условията, при които те следва да се ползват, са предмет на такава административна преценка.

50. Следователно считам, че Комисията правилно настоява, че помощите, предоставени след започване на дейността по съответния проект, не могат да отговарят на изискването за насърчаване по точка 4.2, трети параграф от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. Забелязвам освен това, че само по отношение на четири предприятия в провинция Guipúzcoa Испания твърди, че помощите всъщност са били приложени *преди* започване на работата и че Комисията е приела, че това е така за три от тях [44].

51. Накрая в този контекст ще разгледам принципа на равно третиране. През 1999 г. Комисията приема, без да се позовава на изискването за насърчаване, че помощите, предоставени в съответствие със схемата за данъчен кредит от 45 % в провинция Álava, са „съвместими с общия пазар, що се отнася до тази част от помощите, която […] не надвишава тавана от 25 % от нетния еквивалент на помощта за регионални помощи в Баската автономна област“ [45]. Испания твърди, че принципът на равно третиране е общ принцип на правото на ЕС, че изисква възприемането

42 — Точка 8 от всяко от решенията, отнасящи се до схемите за данъчни кредити в размер на 45 %.

43 — Точка 63 от съдебното решение от 2006 г.

44 — Точка 98 и сл. по-долу.

45 — Точка 37 и бележка под линия 32 по-горе.

на еднакъв подход във всички случаи, които се отнасят до помощи, предоставени съгласно схемите за данъчен кредит в размер на 45 %, и че член 14, параграф 1 от Регламент № 659/1999 уточнява: „Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Общността“.

52. Не мога да приема този довод. Изложеното от мен по-горе становище предполага, че като не е разгледала въпросните помощи съобразно изискването за насърчаване през 1999 г., Комисията е приложила неправилно Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. Подходът на Испания би означавал, че Комисията не би могла повече да прилага изискването за насърчаване в тези насоки по отношение на никакви помощи, предоставени съобразно някоя от схемите за данъчен кредит от 45 %, а вероятно дори и съобразно която и да било последваща съпоставима схема.

53. Според мен това би било в противоречие с практиката на Съда в смисъл, че принципът на равно третиране трябва да се съчетава със спазването на принципа на законност, съгласно който никой не може да се позовава в своя полза на незаконосъобразност, допусната в полза на другиго [46]. Вярно е, че за разлика от някои последващи мерки Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. нямат нормативна сила, но както твърди Испания, те са обвързващи за самата Комисия. Неправилното им прилагане в един-единствен случай, което не е било оспорено, не може, в името на принципа на равно третиране, да възпрепятства Комисията да ги прилага правилно в последващи случаи.

54. Затова считам, че следва да се отхвърли твърдението на Испания, че Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. не се прилагат спрямо помощите, предоставени съгласно схемите за данъчен кредит от 45 %, или че помощите са съвместими с тези насоки. Следователно засегнатите от това твърдение суми не могат да бъдат изключени от задължението за възстановяване на помощите.

Съвместимост със специфични секторни или мултисекторни правила

55. В своята искова молба Комисията твърди, че помощите на някои бенефициенти в съответствие с трите схеми за данъчен кредит в размер на 45 % се изключват от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. [47]. Тези помощи следвало да съответстват по-скоро на специфични секторни или мултисекторни правила. Испания обаче нито е възстановила въпросните помощи, нито е доказала, че тези правила са били спазени.

Лозаро-винарският сектор

56. Страните приемат, че 12 бенефициенти на данъчен кредит в размер на 45 % в провинция Álava са от селскостопанския (лозаро-винарския) сектор. Комисията споменава в частност Comercializadora de la Rioja Alta SLU (наричано по-нататък „Rioja Alta“) като изключено от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. В писмените си становища страните изразяват различни становища относно правилата, приложими към различни дейности в лозаро-винарския сектор и относно тяхното спазване.

46 — Например Решение по дело Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs/The Rank Group plc. (съединени дела C-259/10 и C-260/10, Сборник, стр. I-10947), точка 62 и цитираната съдебна практика.

47 — Насоки за регионалните държавни помощи от 1998 г., точка 2 и бележка под линия 5.

57. От таблиците от 2013 г. обаче правя извода, че с незначителни несъответствия, възлизащи общо на няколко хиляди евро, страните не спорят по размера на сумите, които подлежат на възстановяване, и на тези, които до март 2013 г. вече са били възстановени и остава да бъдат възстановени за всички освен два от разглежданите 12 случая. Двата случая са тези на Rioja Alta и Familia Martínez Bujanda SL (наричано по-нататък „Martínez Bujanda“).

58. По отношение на Rioja Alta изглежда няма несъгласие относно общата сума, която подлежи на възстановяване. Единственото несъответствие (от около 4 милиона евро) се отнася до вече възстановената до март 2013 г. сума.

59. По отношение на Martínez Bujanda не намирам убедителни доказателства в никой от документите, посочени и от двете страни, които да имат значение по въпроса за приложимите правила или насоки. Освен това цифровите данни на Комисията в нейната таблица от 2013 г. са непоследователни. Следователно предлагам на Съда просто да приеме по-последователните цифрови данни на Испания.

60. Правя заключение, че отсъства спор между страните, който да изисква решение дали оспорените помощи трябва да се оценяват с оглед на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. или на специфични правила или насоки, приложими към лозаро-винарския сектор.

Стоманодобивният сектор

61. В исковата си молба Комисията посочва, че известен брой бенефициенти на данъчния кредит от 45 % в провинция Álava развиват дейност в стоманодобивния сектор, който е изключен от Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г. Испания отрича което и да е от тях да развива дейност в релевантните подсектори[48]. Тогава Комисията посочва шест предприятия, за които счита, че са засегнати. В дупликата си Испания посочва, че действащите към момента на предоставяне на помощите правила изисквали само уведомление за помощи в някои от подсекторите, както и представяне на доклади два пъти годишно[49]. Във всеки случай пет от посочените предприятия или не произвеждат продукти от стомана, попадащи в обхвата на рамката за стоманодобива от 1988 г., или към тях няма каквото и да било изискване за уведомление.

62. В таблиците от 2013 г. Комисията изброява седем предприятия като развиващи дейност в стоманодобивния сектор, докато Испания изброява шест предприятия като засегнати от въпроса. За предприятието, което Испания не посочва, Комисията по-рано не е твърдяла, че развива особено активна дейност в стоманодобивния сектор и изглежда никое от доказателствата, на които тя се позовава, не засяга дейността на това предприятие. В останалата част, налице е пълно съгласие, що се отнася до засегнатите в три случая суми и дати, в два случая има незначителни несъответствия относно датите на възстановяване и в един случай становищата не съвпадат[50] по отношение на сумата от около 4 милиона евро, която следва да се изключи от възстановяването. Същевременно нищо в документите, на които се позовават страните, не показва, че несъответствието е свързано с естеството на сектора, в който бенефициентът развива дейност.

48 — По-специално подсектори, посочени в Рамка за някои сектори от стоманодобива, които не попадат в обхвата на Договора за ЕОВС (ОВ C 320, 1988 г., стр. 3, наричана по-нататък „рамката за стоманодобива от 1988 г.“).

49 — Рамката за стоманодобива от 1988 г., точка 4.

50 — Condesa Fabril SA.

63. В исковата си молба Комисията изброява и трима бенефициенти на данъчния кредит от 45 % в провинция Guipúzcoa, за които приема, че развиват дейност в стоманодобивния сектор. В защитата си Испания представя удостоверения за дейността на тези бенефициенти, които може да се предположи, че Комисията е приела, тъй като в таблицата си от 2013 г. тя не изброява никой от тримата като засегнат от правния въпрос за осъществяване на дейност в стоманодобивния сектор.

64. Стигам до заключение, че няма изискващ разрешаване спор по въпроса дали са предоставени помощи на предприятия, които развиват дейност в стоманодобивния сектор.

Големи инвестиционни проекти

65. Що се отнася до един от бенефициентите на данъчния кредит от 45 % в провинция Vizcaya [51], в исковата си молба Комисията твърди, че испанските власти са приспаднали от подлежащата на възстановяване сума дял, по-голям от разрешения от мултисекторната рамка от 1998 г. [52] Въпреки значителното несъгласие в писмените становища, от таблиците от 2013 г. става ясно, че независимо от основата за оценка страните вече приемат сумата, която следва да бъде възстановена, а Комисията приема, че към 20 юли 2011 г. тази сума всъщност е била възстановена.

66. В репликата си Комисията твърди по-нататък, че двама от бенефициентите на данъчния кредит от 45 % в провинция Álava са осъществили големи инвестиционни проекти, без испанските власти да са доказали, че са изпълнени условията в мултисекторната рамка от 1998 г. Това твърдение отсъства от таблицата на Комисията от 2013 г. и смятам, че то не се поддържа пред Съда.

67. Следователно не са налице изискващи разрешаване спорни въпроси, що се отнася до приложимостта на мултисекторната рамка от 1998 г.

Възможност за приспадане на помощи, които са под тавана de minimis

68. Според член 2 от Регламент № 69/2001 [53] се приема, че мерките за помощ не отговарят на всички критерии по член 107, параграф 1 ДФЕС и са освободени от изискването за уведомление по член 108, параграф 3 ДФЕС, ако по-специално общият размер на помощта, предоставена на всяко едно предприятие, не надхвърля 100 000 EUR в брутно изражение (или брутния еквивалент на помощта) за период от три години. Член 3 от този регламент изисква от държавите членки да проверяват дали във всеки случай на предоставяне на такава помощ de minimis тези критерии са изпълнени и да съхраняват съответната документация за срок от 10 години, като я предоставят при поискване. По-рано подобни правила са били установени в Известие на Комисията от 1996 г. за правилото de minimis за държавни помощи [54], въпреки че там не се съдържа изискване за съхраняване на документация.

51 — Compañía Norteña de Bebidas Gaseosas Norbega SA (наричана по-нататък „Norbega“).

52 — Мултисекторна рамка за регионалните помощи за големи проекти (ОВ C 107, 1998 г., стр. 7).

53 — Регламент (ЕО) № 69/2001 на Комисията от 12 януари 2001 година за прилагане на членове 87 и 88 от Договора за ЕО към минималната помощ (ОВ L 10, стр. 30). Този регламент е заменен с Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията от 15 декември 2006 година за прилагане на членове 87 и 88 от договора към минималната помощ (ОВ L 379, стр. 5; Специално издание на български език, глава 8, том 5, стр. 96 и поправка в ОВ L 201, 2011 г., стр. 20), който от своя страна е заменен с Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis (ОВ L 352, стр. 1).

54 — ОВ C 68, 1996 г., стр. 9 (наричано по-нататък „Известието от 1996 г.“).

69. При възстановяване на помощите под формата на намаляване на данъчната основа за новосъздадени предприятия испанските власти първоначално приспадат 100 000 EUR за период от три години от сумата, подлежаща на възстановяване от всеки от бенефициентите, за повечето от които помощите надвишават тази сума.

Доводи

70. Комисията твърди, че само помощ в общ размер под 100 000 EUR за период от три години може да се ползва като помощ de minimis; освен това испанските власти не са представили никакви документи, за да докажат, че помощите са били de minimis. Помощта не може да се раздели на част, която е под тавана de minimis, и част над този таван. Като дерогация от член 107, параграф 1 ДФЕС отстъпката de minimis следва да се тълкува стриктно, независимо дали съгласно Известието от 1996 г. или съгласно Регламент № 69/2001. Търсеното с нея опростяване на процедурите не би се постигнало, ако тя се прилагаше за по-големи суми, които във всеки случай изискват разследване. Ако получателите са могли да бъдат сигурни, че ще задържат частта от помощите под тавана, не би съществувало насърчаване да се ограничат размерите или помощите да не се поставят в действие, преди да бъдат одобрени [55]. Решението WAM, на което се позовава Испания [56], не е единственият наличен прецедент [57].

71. Испания твърди, че приложим е текстът на Известието от 1996 г., съгласно който не е налице задължение да се съхранява документация, за да се установи статус de minimis за период от три години. Във всеки случай не е възможно да се натрупа предходна помощ в случая на новосъздадени предприятия. Освен това възстановяването има за цел да върне положение, при което няма нарушаване на конкуренцията, и съображението за дерогацията de minimis е, че помощите под тавана не засягат търговията между държавите членки [58]. Тъй като се приема, че помощи под 100 000 EUR за период от три години не нарушават конкуренцията, достатъчно е да се възстанови размерът над тази сума. Би било непропорционално, ако за помощ от 100 000 EUR не следва да се прави уведомление, докато помощ от 100 000,01 EUR, за която не е направено уведомление, следва да бъде изцяло възстановена. В решението си WAM Комисията е разпоредила възстановяване само на помощта, която надвишавала тавана. Това нейно решение е отменено, но не по свързани с правилото de minimis съображения. Накрая, Испания твърди нарушение на принципа на равно третиране. В предишно дело [59] Испания е възстановила само тези суми, които надвишават 100 000 EUR за всеки тригодишен период, процедура, която удовлетворявала Комисията.

55 — Решение по дело Regione autonoma della Sardegna/Комисия (T-394/08, T-408/08, T-453/08 и T-454/08, Сборник, стр. II-6255), точки 299—311. Жалбите срещу това съдебно решение (HGA и др./Комисия, посочено в бележка под линия 34) не се отнасят до въпроса за de minimis.

56 — Решение 2006/177/ЕО на Комисията от 19 май 2004 г. относно държавна помощ № C 4/2003 (ex NN 102/2002), приложена от Италия в полза на WAM SpA (ОВ L 63, 2006 г., стр. 11). То е отменено в Решение от 6 септември 2006 г. по дело Италия и WAM/Комисия, T-304/04 и T-316/04, Recueil, стр. II-64* (подкрепено в Решение по дело Комисия/Италия и WAM, C-494/06 P, Сборник, стр. I-3639), но без позоваване на правилото de minimis.

57 — Комисията посочва Решение 2000/46/ЕО (ОВ L 18, 2001 г., стр. 18), Решение 2002/142/ЕО (ОВ L 48, стр. 20), Решение 2003/643/ЕО (ОВ L 227, стр. 12) и Решение 2006/937/ЕО (ОВ L 366, стр. 1). Според нея тя в никое от тези решения не е възприела същия подход като в решението WAM.

58 — Виж Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета от 7 май 1998 г. по прилагането на членове 92 и 93 от Договора за създаване на Европейската общност към някои категории хоризонтална държавна помощ (ОВ L 142, стр. 1; Специално издание на български език, глава 8, том 1, стр. 31), който служи като правна основа за Регламент № 69/2001; вж. по-специално съображение 9 от преамбюла и член 2.

59 — Решение по дело Комисия/Испания (C-177/06, Сборник, стр. I-7689).

Преценка

72. Първо, считам, че този въпрос трябва да се преценява с оглед на Известието от 1996 г. Във всяко от трите решения относно случаите на намаляване на данъчната основа Комисията изрично се позовава на това Известие, когато констатира, че помощите съгласно релевантните схеми не спазват правилото de minimis [60]. Тя посочва и че резултатът би бил същият съгласно Регламент № 69/2001 [61], но този регламент се прилагал само за помощи, предоставени след влизането му в сила на 2 февруари 2001 г. [62] Комисията не е изложила никакви специфични твърдения относно помощите, предоставени между тази дата, и преустановяването на оспорваните схеми за помощи [63].

73. В Известието от 1996 г. няма задължение да се води и предоставя документация. Не мога обаче да приема, че Испания не била длъжна да установи, че кумулативният таван от три години е бил спазен за помощи, които не са били възстановени въз основа на правилото de minimis. Така тя е следвало да представи релевантна документация. Доводът, че схемите се прилагали само за новосъздадени предприятия, не може да се възприеме, тъй като всички помощи са се прилагали „в продължение на четири последователни данъчни периода, като се започне от първия, през който в рамките на четири години от създаването си [предприятията] са получили положителни данъчни основи […]“ [64], така че са засегнати периоди, надвишаващи три години. Комисията твърди, че не е била представена никаква документация. Единственото опровержение на Испания е твърдението, че е изпратила на Комисията данъчните декларации на засегнатите предприятия, които не разкривали други случаи на предоставяне на помощи. Не считам, че предоставянето на документи, които не доказват съществуването на помощи, е достатъчно, за да се докаже отсъствието на помощи или да се установи, че таванът de minimis не е бил надвишен чрез кумулативни помощи за всеки тригодишен период.

74. Що се отнася до възможността помощта да се раздели на елементи de minimis и такива, които не са de minimis, член 2, параграф 2, втора алинея от Регламент № 1998/2006 [65] е предвиждал: „Когато общата сума на помощта, предоставена по една мярка за помощ, надхвърли таван[а], тази сума не може да се ползва от благоприятно третиране по настоящия регламент, дори за част, която не превишава този таван“. Следователно правното положение през времетраенето на производството пред Съда, поне до датата, на която всички оспорени помощи са били възстановени [66], е отговаряло на твърдяното от Комисията, но това изрично правило е било ново през 2006 г.

75. Комисията невинаги е поддържала подхода, който сега следва, а решението WAM не е единственият случай. Например през 2005 г. тя посочва: „Задължението за възстановяване на помощите не […] изключва възможността цялата *или част от* предоставената на отделни бенефициенти помощ да се окаже съвместима съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 69/2001 на Комисията[…]“ [67]. В един случай, отнасящ се до възстановяването на помощи, счетени за

60 — Точки 20 и 75 от всяко от трите решения и бележките под линия към тях.

61 — Бележка под линия към точка 75 от всяко от трите решения.

62 — Член 4 от този регламент във връзка с член 4 от Регламент № 1998/2006, посочен в бележка под линия 52 по-горе.

63 — Виж и точки 23 и 24 от нейната искова молба по производството, завършило със съдебното решение от 2006 г., в която тя приема, че не може да се предоставя никаква последваща помощ след 23 октомври 2001 г.

64 — Точка 7 от всяко от трите решения.

65 — Посочен в бележка под линия 53.

66 — Същото изрично правило не е налице в Регламент № 1407/2013 (посочен в бележка под линия 53), макар че член 3, параграф 7 от него гласи: „Когато с отпускането на нова помощ de minimis може да бъде надвишен съответният таван, […], никоя част от тази нова помощ не може да попада в приложното поле на настоящия регламент“.

67 — Решение 2006/638/ЕО на Комисията от 6 септември 2005 г. относно схемата за държавни помощи, която Италия възнамерява да приведе в изпълнение в полза на някои предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа, специализирани в притежаването на акции на дружества с ниска или средна капитализация, които се котират на регламентирани пазари (ОВ L 268, 2006 г., стр. 1, точка 60), курсивът е мой.

несъвместими с общия пазар, тъй като отговарят на условията de minimis, Комисията поставя въпрос защо да не е възможно да се търси възстановяване на целия размер на помощите, като се позволи на бенефициента да установи, че част от тях всъщност попада в обхвата на случаите на освобождаване за помощ de minimis [68].

76. Макар да е похвално, че понастоящем има ясно правило в Регламент № 1998/2006, не може да се приеме, че съдържанието на това правило се е прилагало преди формалното му приемане. Но какво правило е било приложимо тогава?

77. Двояката цел на правилата de minimis — да се посочат помощи, които нямат доловим ефект върху конкуренцията или търговията между държавите членки, и да се позволи на Комисията да се съсредоточи върху помощи, които надвишават тавана — води до изложените от страните противоречиви становища, всяко от които до известна степен е основателно.

78. Въпреки това считам, че Комисията е права. Доводът ѝ е подкрепен ясно и подробно от Общия съд в Решение по дело Regione autonoma della Sardegna/Комисия [69], което трябва да се разглежда като правилно изложение на правото към момента преди Регламент № 1998/2006. Това изложение се отнася до Регламент № 69/2001, който не е приложим в настоящия случай, но съображенията за него се градят на общите принципи в основата на изключението de minimis. Фактът, че въпросното съдебно решение не е било постановено по времето, когато Испания е трябвало да възстанови разглежданите помощи, не го обезсилва като правилно изложение на съществувалото по-рано правно положение. Испания не може да се позове и на каквато и да е ясна индикация, че положението преди Регламент № 1998/2006 не е било идентично на настоящото, а само на липсата на яснота относно положението. При тези обстоятелства тя би могла само да оказва сътрудничество на Комисията в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество, който понастоящем е прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС, за да се разсее всяка несигурност.

79. Накрая, що се отнася до претендираното нарушение на принципа на равно третиране, Испания повдига този въпрос едва в своята дуплика, без да представя доказателства, че както се споменава в предишното дело, тя в действителност е възстановила само суми, които надвишават 100 000 EUR за всеки тригодишен период. Следователно доводът ѝ не може да бъде уважен.

80. Като се има предвид и че схемите за помощи като цяло са били неправомерни, възприемам становището, че испанските власти не са имали право да изключат от възстановяването суми от помощите, които попадат под приложимия таван de minimis от 100 000 EUR, когато общият размер на помощта за бенефициента надвишава този таван.

Прилагане с обратно действие на други данъчни намаления

Доводи

81. Комисията посочва, че по отношение на помощите съгласно схемата за данъчния кредит от 45 % в провинция Álava и в провинция Guipúzcoa и съгласно случаите на намаляване на данъчната основа за новосъздадени предприятия в провинция Álava Испания е намалила сумата, чието възстановяване иска, като е приложила с обратно действие някои данъчни

68 — Решение по дело Комисия/Франция (C-214/07, Сборник, стр. I-8357); вж. репликата на Комисията, точка 25.

69 — Посочено в бележка под линия 55.

облекчения при обстоятелства, при които те не са били или не е установено, че са били правилно предоставени в съответствие с приложимото законодателство, по-конкретно членове 37 и 45 от провинциален закон 24/1996 в провинция Álava и член 37 от „на практика идентичния“ провинциален закон 7/1996 в провинция Guipúzcoa.

82. Член 37 от всеки от тези закони предоставя на предприятията данъчно намаление, възлизащо на 15 % от размера на инвестициите в нови дълготрайни материални активи (с изключение на земя), направени за развиване на икономическата им дейност при спазване на определени условия. Член 45, параграф 1 от закона в провинция Álava предоставя приспадане от 600 000 ESP (3 606 EUR) за всяко създадено работно място, ако бъде запазено в продължение на две години. Когато увеличение на персонала с 10 % се съчетае с намаление на работното време с 10 %, член 45, параграф 2 отменя някои условия по член 37 и увеличава приспадането по двата члена, при условие че на данъчните власти бъдат представени подробни планове.

83. Комисията не отрича възможността тези облекчения да се приложат с обратно действие. За определен брой бенефициенти на обявените за неправомерни помощи обаче Комисията твърди, че Испания не е представила доказателства, че облекченията са били предоставени в съответствие с приложимите условия. Испания отговаря, че е представила относимите доказателства по време на досъдебната процедура и че в хода на настоящото производство е представила допълнителна документация. Комисията не приема тези доказателства за достатъчни по отношение на провинция Álava, но приема, че нарушението е преустановено по отношение на провинция Guipúzcoa към момента на депозирането на писмената защита.

Преценка

84. Струва ми се, че този аспект от преписката на Комисията следва да се отхвърли. Не се твърди, че разглежданите *намаления* са част от която и да е от схемите за данъчен *кредит*, за които е установено, че представляват неправомерни държавни помощи. Те не се споменават в решенията от 2001 г. или в съдебното решение от 2006 г., а претендираното в настоящото производство неизпълнение е несъобразяване с последното. Следователно въпросът дали намаленията са били (или е доказано, че са били) правилно предоставени в съответствие с националното право остава извън обхвата на това производство.

85. Наистина, оплакването на Комисията в това отношение има известна връзка с възстановяването на помощите под формата на данъчни кредити, счетени за неправомерни в решенията от 2001 г. То се отнася до суми от помощите, които не са били възстановени, поради това че бенефициентите са могли да поискат равни суми, ако неправомерната помощ не е съществувала, но са били възпрепятствани да сторят това, тъй като са получили помощите. Тя обаче не твърди, че тези суми са били неправилно преценени като съвместими помощи и следователно не подлежат на възстановяване.

86. Комисията приема освен това, че подходът на Испания по принцип е валиден. Например тя не твърди, че най-напред е следвало да се възстанови цялата неправомерна помощ, след което да се приложат поотделно разглежданите намаления (което също би било валиден подход). Ако беше възприет подобен подход, или ако Комисията бе настоявала за такъв, несъмнено условията, при които са прилагани намаленията, до голяма степен не са били свързани с изпълнението на решението от 2006 г. (дори ако, преценени самостоятелно, самите тези намаления са се оказали неправомерна помощ). Не мисля, че анализът би могъл да е различен само защото вместо това един набор от данъчни облекчения (намаленията) е бил противопоставен на друг (кредитите), ако подобно противопоставяне се приема за валидна процедура.

Размер на сумите, които подлежат на възстановяване съгласно всяко от решенията

87. Стигнах до следните заключения: 1) че нуждата от възстановяване на оспорваните помощи следва да се преценява в съответствие с Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г., 2) че изискването за насърчаване в тези насоки позволява да не се възстановяват само помощите, за които е установено, че заявлението за предоставяне на помощ е подадено преди започване на работата по инвестиционния проект, 3) че между страните няма спорни правни въпроси, що се отнася до приложимостта на специфични секторни или мултисекторни правила, 4) че испанските власти не са имали право да изключат от възстановяването суми от оспорените помощи, които са били под прага de minimis от 100 000 EUR за всеки тригодишен период, но 5) че Комисията неправилно твърди, че е следвало да бъдат възстановени суми, съответстващи на предоставени с обратно действие данъчни намаления, на които бенефициентите не са имали право за времето, през което са получавали оспорваните помощи.

88. С оглед на тези заключения остава да се определи за каква част от помощите се е прилагало правното изискване за възстановяване по отношение на всяко от решенията от 2001 г. Това обхваща разглеждане на цифровите данни, на които се позовават двете страни в таблиците си от 2013 г., и при нужда и възможност — разрешаване на несъответствията.

89. Не всички цифрови данни, които посочвам по-долу, са предоставени в този си вид от страните, но в някои случаи те са следствие от съпоставка между дадените от тях цифрови данни.

Решение 2002/820 (данъчен кредит от 45 % в провинция Álava)

90. От таблиците от 2013 г. е видно, първо, че единственото несъгласие относно размера на първоначално предоставените помощи засяга разлика от 2 048,87 EUR за Martínez Bujanda. Предлагам тази разлика да се разреши в полза на Испания [70]. Второ, Комисията счита, че по отношение на данъчните намаления с обратно действие е следвало да бъдат възстановени 10 683 553,22 EUR. Предлагам тази сума да не се взема предвид [71]. За останалата част (спазване на Насоките за регионалните държавни помощи от 1998 г.) Комисията счита, че 207 461 498,01 EUR следва да бъдат възстановени. Моето становище е, че не следва да се вземат предвид само суми, по отношение на които Испания е установила, че заявлението за предоставяне на помощ е подадено преди започване на работата по инвестиционния проект [72]. Испания не е твърдяла наличието на подобни случаи в провинция Álava.

91. Следователно, с изключение на различието относно Martínez Bujanda, считам, че е трябвало да бъдат възстановени 207 459 449,14 EUR.

92. Не се оспорва, че общият размер на тази сума (заедно с лихвите) е бил възстановен до 15 октомври 2013 г. От предоставените от страните дати изглежда, че за по-голямата част от сумата възстановяването е извършено след март 2012 г. и че то е било завършено на около 90 % до март 2013 г.

70 — Точка 59 по-горе.

71 — Точки 81—86 по-горе.

72 — Точка 38 и сл. по-горе.

Решение 2002/892 (намаляване на данъчната основа в провинция Álava)

93. Що се отнася до намаленията, направени първоначално от Испания по силата на правилата de minimis, таблиците от 2013 г. показват съгласие между страните за обща сума от 2 316 461,49 EUR, възстановена между септември 2011 г. и септември или декември 2012 г. Налице е известно несъгласие относно данъчните намаления с обратно действие, но аз предлагам във всеки случай тези суми да не се вземат предвид [73].

94. Остава спор относно възстановяването на 2 586 312,37 EUR, заедно с лихвите, от едно дружество в ликвидация [74]. Комисията посочва, че до 21 януари 2013 г. не е била уведомена, че искът на властите е бил правилно предявен, докато според Испания Комисията е уведомена на 28 юни 2010 г. И в двата случая страните се позовават на писмо, за което се твърди, че е изпратено от испанските власти на Комисията, но в никой от случаите то не се открива сред предоставените на Съда десетки хиляди страници доказателства. При тези обстоятелства предлагам на Съда да вземе предвид по-ранната дата.

Решение 2003/27 (данъчен кредит от 45 % в провинция Vizcaya)

95. Единственият въпрос по това решение се отнася до датата, на която испанските власти са установили, че сумата от 6 194 944,87 EUR е била правилно приспадната от възстановената от Norbega сума [75]. От писмените становища и таблиците от 2013 г. заключавам, че сумата, която реално е трябвало да бъде възстановена [76], всъщност е възстановена през ноември 2007 г., но че доказателство за правилността на приспадането е представено едва през юли 2012 г. със защитата в настоящото производство. Спорният с оглед на изискването за насърчаване размер на помощите (по съгласие на двете страни 59 247 555,26 EUR) следва да се приеме като подлежащ на възстановяване [77].

96. Следователно с оглед на преписката по делото предлагам на Съда да приеме, че съгласно Решение 2003/27 е следвало да бъдат възстановени 66 664 908,29 EUR, от които 54 261 801,88 EUR са били възстановени между септември и ноември 2011 г., 7 417 353,03 EUR — през юли 2012 г., и 4 985 753,38 EUR [78] — през февруари 2013 г., заедно с лихвите.

Решение 2002/806 (намаляване на данъчната основа в провинция Vizcaya)

97. Единственият въпрос в контекста на това решение се отнася до облекченията, които Испания първоначално е направила по силата на правилата de minimis. Приема се, че общият размер на сумата е 2 004 658,60 EUR, която в цялост (заедно с лихвите) е била възстановена между 30 септември и 14 ноември 2011 г. [79]

73 — Точки 81—86 по-горе.

74 — Gasteiz Desarrollo Industrial e Ingeniería SA (наричано по-нататък „Gasteiz Desarrollo“).

75 — Точка 63 по-горе.

76 — За която се приема, че е 7 417 353,03 EUR.

77 — Точка 38 и сл. по-горе.

78 — Помощи за Industrias de Maderas Aglomeradas.

79 — По отношение на една сума от 200 000 EUR (Ingeniería y Construcción de Matrices) Комисията твърди, че не е направено възстановяване (или такова не е доказано) до 11 юли 2012 г., но на Съда не са били представени доказателствата, на които тя се позовава.

Решение 2002/894 (данъчен кредит от 45 % в провинция Guipúzcoa)

98. Въпросите по отношение на това решение са: първо, изключването на три предприятия от стоманодобивния сектор, въпрос, от който според мен Комисията се е отказала [80], второ, приспадането с обратно действие на други данъци за сумата от 4 110 495,50 EUR, за която предлагам да не се взема предвид [81], трето, спазването на изискването за насърчаване по отношение на помощта за предприятието GKN от 5 909 830,30 EUR [82], четвърто, прилагането на Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и преструктуриране на предприятия в затруднение [83] към помощите от около 20 милиона евро към предприятието Papresa [84].

99. Таблиците от 2013 г. разкриват известен брой несъответствия между представените от страните цифрови данни; в някои случаи е трудно да се съгласуват вътрешно представените от Испания цифрови данни, докато тези на Комисията понякога са по-благоприятни за Испания. При тези обстоятелства предпочитам да взема за основа цифровите данни на Комисията. Според нея следва да бъдат възстановени 39 900 773,41 EUR. Ще приема, че сумата е тази, при условията на разлика в становищата относно 5 909 830,30 EUR за GKN и 20 милиона евро за Papresa.

100. Що се отнася до GKN, Испания твърди, че единственият разход, предшестващ депозирането на заявлението за предоставяне на помощ, бил незначителен и се отнасял до проучвания за осъществимост; Комисията не приема представените доказателства. Испания се позовава на документи в приложенията към исковата молба на Комисията, които не успях да открия, като следвах нейните позоваванията [85]. Поради това не приемам, че Испания е установила, че изискването за насърчаване е било изпълнено.

101. Що се отнася до Papresa, Испания твърди, че предприятието е правоприемник на La Papelera Española SA, чийто статут на предприятие в затруднение Комисията е признала през 1993 г. [86] Тя се позовава на точка 99 от Решение 2002/894, където Комисията се позовава на свое изявление в Насоките за оздравяване и преструктуриране от 1999 г., че тя „счита, че помощите за възстановяване и преструктуриране могат да допринесат за развитието на икономически дейности, без да засягат неблагоприятно търговията до степен, която противоречи на интереса на Общността, ако са изпълнени посочените в тези насоки условия“.

102. Този довод обаче е повдигнат едва в дупликата и Комисията не е имала възможност да му отговори. Освен това Испания е пропуснала да посочи, че точка 99 от Решение 2002/894 продължава: „Ако тези условия не са изпълнени, помощите са несъвместими с общия пазар, когато са предназначени за предприятия в затруднение. Комисията следователно установява, че въпросната данъчна помощ, когато е предоставена на предприятия в затруднение, не е съвместима с общия пазар съгласно дерогацията в член 87, параграф 3, буква в) от Договора за насърчаването на някои дейности“. За да докаже изпълнението на условията от Насоките за

80 — Точка 63 по-горе.

81 — Точки 81—86 по-горе.

82 — GKN Driveline Zumaia SA. В други три случая Комисията е приела, че изискването за насърчаване е изпълнено, а в осем други случая Испания не е посочила, че заявлението за предоставяне на помощи е било подадено преди започването на работа по проекта (точка 38 и сл. по-горе).

83 — ОВ C 368, 1994 г., стр. 12, заменени в ОВ C 288, 1999 г., стр. 2 (наричани по-нататък „Насоките за оздравяване и преструктуриране от 1994/1999 г.“).

84 — Papresa SA. Налице е несъответствие от около 500 000 EUR между представените от Комисията и от Испания цифрови данни за размера на помощите.

85 — Признавам, че предоставянето на тези приложения под формата на DVD-та, които съдържат архивирани папки със страници във формат PDF, които не позволяват търсене, затруднява откриването на който и да е конкретен документ, но Испания е била уведомена за задължението си ясно да конкретизира доказателствата, на които се позовава (точка 17 по-горе).

86 — Известие C 29/92 (NN 12/92) на Комисията, ОВ C 123, 1993 г., стр. 7.

оздравяване и преструктуриране от 1999 г., Испания представя експертен доклад, който цели да удостовери спазването на общите условия по точка 3.2.2 от тези насоки. Прегледът на този доклад обаче показва, че условията се сочат само в съкратен вид и че някои аспекти не са разгледани.

103. При тези обстоятелства не считам, че Испания е установила, че помощта за Papresa може да се приеме за отговаряща на условията в насоките за оздравяване и преструктуриране.

104. Правя заключение, че съгласно Решение 2002/894 е следвало да бъдат възстановени 39 900 773,41 EUR. Има съгласие между страните, че с изключение на помощта за Papresa, разглежданите суми са възстановени, заедно с лихвите, между ноември 2011 г. и октомври 2012 г. Все още неизплатената помощ за Papresa (19 448 623,59 EUR, заедно с лихвите) е била възстановена между март и септември 2013 г.

Решение 2002/540 (намаляване на данъчната основа в провинция Guipúzcoa)

105. В своите таблици от 2013 г. Комисията твърди, че 211 159,23 EUR са изключени неправилно от възстановяването чрез данъчни намаления с обратно действие. Предлагам тази сума да не се взема предвид [87].

106. Страните са съгласни, че засегнатата от облекчения de minimis сума е била 1 344 192,60 EUR, която според моя анализ е следвало да бъде възстановена. Според Комисията цялата сума, с лихвите, е била възстановена през 2012 г. Испания посочва по-ранни дати на завършване на възстановяването, но изглежда, че те се отнасят до възстановени суми, различни от приспаднатите като de minimis. Следователно предлагам да се приемат посочените от Комисията дати.

107. Накрая, налице е странната сума от 8,74 EUR, по отношение на която Комисията твърди, че платежното нареждане не било изпълнено. Тъй като Комисията в друга таблица посочва и че същата сума следвало да бъде изключена от възстановяването, предлагам тя да не се взема предвид.

Заключение за сумите, които подлежат на възстановяване

108. Правя извода, че към датата на съдебното решение от 2006 г. е следвало да бъде възстановена обща основна сума, изразена със закръгление, в размер на 322 милиона евро, която е с около 10 % по-ниска от поисканата от Комисията сума от 358 милиона евро. Не мога с точност да изчисля размера на дължимата лихва, но предлагам на Съда и за нея да приеме, че е с 10 % по-ниска от посочената от Комисията.

109. Според Комисията около 13 % от общия размер на сумата са били възстановени до датата на образуване на настоящото производство. С оглед на неуспеха на Комисията да докаже ясно своята претенция по отношение на Gasteiz Desarrollo [88] предлагам да се приеме, че вярното число е било 14 %. Останалите 86 % са били възстановени след началото на това производство, между септември 2011 г. и октомври 2013 г.

87 — Точки 81—86 по-горе.

88 — Точка 94 по-горе.

Имуществена санкция (еднократно платима сума)

Доводи

110. Комисията се позовава на своите действащи насоки относно прилагането на член 260 ДФЕС[89], в които посочва, че ще изисква както еднократно платима сума като санкция за продължаването на неизпълнението между първото и второто съдебно решение, така и периодична имуществена санкция за всеки ден допълнителна забава след второто съдебно решение. В настоящото дело тя е оттеглила искането си за периодична имуществена санкция. Комисията изчислява еднократно платимата сума или като минимална сума, определена за всяка държава членка въз основа на нейния фактор „n“[90], или чрез умножение на една ежедневно дължима сума[91] по броя дни между датата на постановяване на първото съдебно решение и датата, на която е преустановено неизпълнението, ако вследствие на това умножение се получава по-голяма обща сума.

111. В настоящото дело Комисията приема, че следва да се определи коефициент за тежест 9 по скала от 1 до 20. Тя подчертава основополагащия характер на разпоредбите за държавните помощи и нуждата да се премахне причиненото от помощите нарушаване на конкуренцията, факта, че повече от 100 получатели са се ползвали, размера на все още невъзстановената към момента на предявяване на настоящия иск сума (569 милиона евро по нейни изчисления) и факта, че вече е било установено, че в два случая Испания не е възстановила неправомерна помощ в Баската автономна област[92].

112. Вследствие на това тя предлага еднократно платима сума от 25 817,40 EUR[93] на ден от датата на съдебното решение от 2006 г. до преустановяването на неизпълнението на 15 октомври 2013 г. Тя изчислява, че броят на засегнатите дни е 2 500 и по този начин общата сума е от 64 543 500 EUR.

113. Испания твърди, че са били приети шест различни схеми от три различни власти на федерално равнище, на всяка от които тя ще трябва да прехвърли дял от санкциите. Тъй като помощите засягат само Баската автономна област, която формира 6,24% от БВП на Испания, настоящият размер от 210 EUR на ден следва да се умножи по 6,24%, при което се получава 13 EUR на ден.

114. Що се отнася до тежестта, Испания твърди, че следва да се приложи минималният коефициент, тъй като Комисията никога досега, в продължение на 40 години, не била упражнявала своите правомощия по отношение на държавни помощи под формата на данъчни мерки. Нещо повече, всички разглеждани мерки били приети преди Известието на Комисията за прилагане на правилата за държавна помощ по отношение на мерките за пряко данъчно облагане на дружества[94], а властите в Баската автономна област отменили схемите, когато узнали, че Комисията ги смята за държавни помощи.

89 — SEC(2005) 1658 (ОВ C 126, 2007 г., стр. 15), актуализирано със SEC(2010) 923/3.

90 — Определен като геометрично средство, основано отчасти на БВП на държавата членка и отчасти на тежестта на гласовете при гласуване в Съвета. За Испания, към момента на предявяването на настоящия иск, факторът „n“ е бил 13,66, а минималната еднократно платима сума е била 7 215 000 EUR. Понастоящем числата са съответно 13,28 и 7 036 000 EUR (C(2012) 6106 окончателен от 31 август 2012 г.).

91 — Понастоящем минимална сума от 210 EUR, умножена по коефициент за тежест.

92 — Решение по дело Комисия/Испания (C-499/99, Recueil, стр. I-6031 и Решение по дело Комисия/Испания (C-177/06), посочено в бележка под линия 59.

93 — С други думи, 210 EUR, умножени по коефициент 9 за тежест и по фактор „n“ за Испания от 13,66.

94 — ОВ C 384, стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 3, стр. 151 (наричано по-нататък „Известието от 1998 г.“).

115. Въз основа на това Испания предлага санкция от 177,58 EUR [95] на ден.

116. Комисията отхвърля идеята, че основната сума следва да се умножи по 6,24 %. Въпросните суми са еднакви за всички държави членки (и трябва да са достатъчно високи, за да поддържат напрежение върху тях) [96], а Съдът по-рано не е приспособявал санкциите, така че да се вземе предвид ограничената площ, на която се осъществява нарушението.

117. Що се отнася до тежестта, Комисията отрича, че по-рано не е упражнявала правомощията си по отношение на държавни помощи под формата на данъчни мерки [97] или че Известието от 1998 г. е променило положението [98].

118. В дупликата си Испания се позовава на Решение по дело Комисия/Италия [99], като подчертава, че единствено Съдът може да определи размера на санкцията. В случая на възстановяване на помощи от голям брой получатели може да е подходяща санкция, с която се отчита постигнатият напредък от държавата членка при изпълнението на задълженията ѝ и която по този начин е пропорционална на неизпълнението на задължения [100]. Като прилага критериите за тежест на нарушението и платежоспособността на съответната държава членка, Съдът трябва да отчете последиците от неизпълнението за частните и за обществените интереси, както и необходимостта да се постигне спешно изпълнение на задълженията от страна на държавата членка [101]. Налагането на еднократно платима санкция трябва да бъде функция от всички релевантни елементи, свързани както с характеристиките на неизпълнението на задължения, така и с поведението на държавата членка, като Съдът разполага с широко право на преценка [102]. В настоящото дело властите са действали добросъвестно. Както автономността на властите на Баската автономна област [103], така и принципът на пропорционалност трябва да доведат Съда до адаптиране на санкцията, предвид засегнатата географска площ.

119. Що се отнася до тежестта, Испания твърди по-специално че съдебното решение [104], на което се позовава Комисията във връзка с Известието от 1998 г., е било постановено при напълно различни обстоятелства и че отсъствието на всякакъв прецедент по подобни дела усложнява изчисляването както на подлежащите на възстановяване суми, така и на дължимите лихви, усложнявайки още повече изпълнението на съдебното решение от 2006 г. Освен това националните власти добросъвестно се стремяли да приложат критерии, които считат за правилни при решаването на въпроса дали конкретни помощи подлежат на възстановяване.

95 — 13 EUR, умножено по коефициент 1 за тежест и по фактора „n“ за Испания от 13,66.

96 — SEC(2005) 1658, точка 15.

97 — Тя посочва Решение 93/337/ЕИО от 10 май 1993 година относно схема за данъчни помощи за инвестициите в Баската автономна област (ОВ L 134, стр. 25).

98 — Решение по дело Diputación Foral de Álava и др./Комисия (T-30/01-T-32/01 и T-86/02-T-88/02, Сборник, стр. II-2919, точки 314 и 315 и цитираната съдебна практика).

99 — Решение по дело Комисия/Италия (C-496/09, Сборник, стр. I-11483).

100 — Пак там, точка 49 и посочената съдебна практика.

101 — Пак там, точки 56 и 57 и цитираната съдебна практика.

102 — Пак там, точка 83 и цитираната съдебна практика.

103 — Испания посочва Решение по дело Португалия/Комисия (C-88/03, Recueil, стр. I-7115) и Решение по дело Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) и др./Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya и др. (C-428/06-C-434/06, Сборник, стр. I-6747).

104 — Посочено в бележка под линия 98.

Преценка

120. Съгласно постоянната съдебна практика задача на Съда е да определи с оглед на обстоятелствата и степента на възпиране, която изглежда необходима, имуществената санкция, подходяща, за възпрепятстване на повторно подобно неизпълнение. Насоките и предложенията на Комисията не могат да обвържат Съда, но могат да представляват полезна отправна точка и да допринесат за гарантиране на прозрачността, предвидимостта и правната сигурност в извършваната от Комисията дейност. Съдът следва да определи санкцията на равнище, което е подходящо с оглед на обстоятелствата и е пропорционално на нарушението и на платежоспособността на държавата членка. Релевантните съображения включват тежестта на неизпълнението и продължителността му след постановяването на съдебното решение, с което то е установено [105].

121. Струва ми се ясно в настоящото дело, че налагането на еднократно платима глоба е подходящо като възпираща мярка. Размерът на засегнатите неправомерни помощи, както и забавата при възстановяването са значителни и от огромния брой документи в преписката по делото изглежда, че испанските власти са посветили доста време и енергия в опити да минимизират подлежащите на възстановяване суми, като често са изпадали в прекомерни подробности, предполагащи допълнителна забава.

122. Комисията иска налагането на еднократно платима санкция от 64 543 500 EUR, до която стига чрез умножение на основна ставка от 210 EUR по коефициент 9 (за тежест), по фактор „n“ от 13,66 и по 2 500 дни.

123. В рамките на публикуваните от самата Комисия критерии не съществува възможност основната ставка от 210 EUR на ден да варира. Тази ставка остава постоянна величина в тези публикувани критерии през целия период, за който се отнася настоящото производство. Предложението на Испания тя да се умножи по 6,24 % е отхвърлено от Съда по дело C-610/10 [106].

124. Възможно е обаче коефициентът за тежест да бъде пропорционално намален от 9 на 8 по скала от 20, ако Съдът приеме моята преценка за сумите, които в действителност са подлежали на възстановяване [107]. Възможно е и факторът „n“ също да се намали до 13,28 с оглед на осъвременените цифрови данни на Комисията [108]. Това би довело до еднократно платима сума от 22 310,40 EUR на ден, за разлика от първоначално поисканите от Комисията 25 817,40 EUR.

125. Комисията изчислява, че са изминали 2 500 дни между постановяването на 14 декември 2006 г. на съдебното решение от 2006 г. и окончателното и пълно възстановяване на разглежданите помощи. Това изчисление ми се струва вярно, ако се вземе предвид целият период до 18 октомври 2013 г., когато Комисията е счела, че е удовлетворена от възстановяването на всички помощи и лихвите по тях. Това би означавало, при сума от 22 310,40 EUR на ден, обща еднократно платима сума в размер на 55 776 000 EUR.

126. От съдебната практика обаче е ясно, че при определяне на еднократно платимата сума Съдът в действителност никога не се е придържал към подробните изчисления на Комисията, а има практика да определя подходящ размер, като взема предвид всички обстоятелства, със закръгление. По този начин той по принцип не предоставя пълни подробности за своите

105 — Например Решение по дело Комисия/Италия, посочено в бележка под линия 97, точки 35—37 и Решение по дело Комисия/Испания (C-610/10, точка 115 и сл.).

106 — Посочено в бележка под линия 105, точка 132.

107 — Точки 108 и 109 по-горе.

108 — В Решение, посочено в бележка под линия 90 по-горе, по дело Комисия/Белгия (C-533/11, точка 35), самата Комисия се позовава на осъвременени след предявяването на настоящия иск цифрови данни.

мотиви, а само посочва различните взети предвид утежняващи и смекчаващи фактори (например съответно забавяне в резултат от поведението на или добросъвестност от страна на националните власти). Освен това анализът на случаите, в които Комисията е поискала, а Съдът е наложил подобна санкция, разкрива, че във всеки случай наложеният от Съда размер е бил значително по-малък от поискания от Комисията — като варира между 8 % и 62 % от поисканата от Комисията сума и на средна стойност около 40 % от тази сума[109]. Без да внушавам, че Съдът във всеки случай е обвързан от предходната си практика в това отношение[110], считам, че тези цифрови данни представляват полезна основа, особено когато се разглеждат в съпоставка с фактори като тежестта и продължителността на неизпълнението, които Съдът е вземал предвид.

127. Това е четвъртият случай, в който Комисията е поискала да наложи еднократно платима сума на държава членка с оглед на липсата на възстановяване на неправомерни държавни помощи (останалите случаи, в които е поискала да наложи такава санкция по същество се отнасят до липса на транспониране на директиви или до несъответствие на националното право с правото на ЕС и поради това са в по-малка степен съпоставими). По моя преценка засегнатата тук сума е 322 милиона евро, а продължителността на неизпълнението е 6 години и 10 месеца.

128. За сравнение, в Решение по дело Комисия/Гърция (C-369/07)[111] липсата на възстановяване на около 23 милиона евро за период от около четири години е довело до еднократно платима сума от 2 милиона евро (около 13 % от поисканата от Комисията сума), по дело Комисия/Италия (C-496/09)[112] липсата на възстановяване на около 188 милиона евро в продължение на около седем години и половина е довело до санкция от 30 милиона евро (около 43 % от поисканата от Комисията сума), а по дело Комисия/Испания (C-610/10)[113] липсата на възстановяване на около 23 милиона евро в продължение на период от над 10 години е довело до санкция от 20 милиона евро (около 38 % от поисканата от Комисията сума).

129. Иначе погледнато, сумите на месец забава и на милион евро, които подлежали на възстановяване, в забележителна степен си приличат в първите два случая (между 1 730 EUR и 1 740 EUR), докато сумата в последния случай е значително по-висока (около 8 333 EUR). Като се вземат за основа посочените в първите два случая числа, би се получила сума от около 50 милиона евро, докато, ако се вземе предвид числото от последния посочен случай, би се получила сума от около 220 милиона евро.

130. Струва ми се, че значително утежняващия фактор, който Съдът е взел предвид в Решение по дело Комисия/Испания (C-610/10), е фактът, че съобразяването с първото съдебно решение „не е трябвало да срещне големи затруднения, като се има предвид, че броят на получателите на разглежданите неправомерно отпуснати помощи е бил малък, че те са били поименно посочени и че сумите, подлежащи на възстановяване, са били уточнени в това решение“[114].

109 — Решение по дело Комисия/Франция (C-121/07, Сборник, стр. I-9159), Решение по дело Комисия/Гърция (C-109/08, Сборник, стр. I-4657), Решение по дело Комисия/Гърция (C-369/07, Сборник, стр. I-5703), Решение по дело Комисия/Гърция (C-568/07, Сборник, стр. I-4505), Решение по дело Комисия/Гърция (C-407/09, Сборник, стр. I-2467), Решение по дело Комисия/Италия (C-496/09, посочено в бележка под линия 99), Решение по дело Комисия/Испания (C-610/10, посочено в бележка под линия 105), Решение по дело Комисия/Ирландия (C-279/11), Решение по дело Комисия/Ирландия (C-374/11), Решение по дело Комисия/Швеция (C-270/11), Решение по дело Комисия/Чешка република (C-241/11), Решение по дело Комисия/Белгия (C-533/11, посочено в бележка под линия 108) и Решение по дело Комисия/Люксембург (C-576/11).

110 — Или, обратно на положението по член 260, параграф 3 ДФЕС, че Съдът не може да налага по-висока от поисканата от Комисията сума.

111 — Посочено в бележка под линия 109.

112 — Посочено в бележка под линия 99.

113 — Посочено в бележка под линия 105.

114 — Пак там, точка 145.

131. В настоящото дело последното съображение не е вярно. Броят на получателите е бил голям, а размерът на помощите, които са подлежали на възстановяване с обратно действие или които съответно е следвало да бъдат изключени от възстановяването, нито е бил посочен, нито е бил непосредствено очевиден. Следователно бих предложила на Съда да възприеме подход, подобен на този по дело Комисия/Гърция (C-369/07) и по дело Комисия/Италия (C-496/09), като възприеме сумата от 50 милиона евро като отправна точка.

132. Също така не виждам смислена причина тази сума да се увеличи или намали. Това е една значителна сума, по-висока от всяка друга еднократно платима сума, която Съдът по-рано е налагал, и е вероятно да окаже силно възпиращо действие за всички държави членки, без да е необходимо увеличаването ѝ. Все пак неизпълнението е сериозно, засяга държавни помощи в размер, по-висок от всеки друг, разглеждан в други подобни случаи, който би могъл сериозно да засегне търговията между държавите членки, и е продължило значителен период от време (възстановяването е започнало едва след като е изтекъл период от повече от четири години след съдебното решение от 2006 г.).

Заключение

133. С оглед на всички изложени съображения смятам, че Съдът следва:

— да установи, че като не се е съобразило своевременно с Решение на Съда от 14 декември 2006 г. по дело Комисия/Испания (C-485/03—C-490/03), Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по решенията, до които това съдебно решение се отнася, и по член 260, параграф 1 ДФЕС,

— да осъди Кралство Испания да заплати на Европейската комисия по сметка „Собствени ресурси на Европейския съюз“ еднократно сумата от 50 милиона евро,

— да осъди Кралство Испания да заплати съдебните разноски.