ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н YVES ВОТ
представено на 11 септември 2007 година [1]

1. „Господин Председател,

Господа Съдии,

Делото, което е предмет на нашето внимание днес, се отнася до прилагането на разпоредбите, които Договорът за създаване на Европейската общност за въглища и стомана[2] посвещава на помощите. […]

[…]

[…] важното е […] да се разреши проблемът за систематичното разграничаване между, от една страна, установените в член 4, буква в) [ВС] забрани, и от друга страна, разпоредбите на член 67 [ВС]. Както ви е известно, господа, тълкуващите Договора за ЕОВС от дълго време търсят решение на именно този проблем. […]

[…]“ [3]

2. Както генералният адвокат Lagrange е направил преди него в заключението си, представено на 5 ноември 1960 г. по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган [4], генералният адвокат Roemer привлича вниманието на Съда към деликатния проблем за разграничаването на приложно поле съответно на член 4 ВС и на член 67 ВС.

3. Член 4, буква в) ВС въвежда принципна забрана на държавните помощи,

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Договорът за ЕОВС е подписан в Париж на 18 април 1951 г. от Кралство Белгия, Федерална република Германия, Френската република, Италианската република, Великото херцогство Люксембург и Кралство Нидерландия. Договорът е сключен за срок от 50 години и влиза в сила на 23 юли 1952 г. Действието му изтича на 23 юли 2002 г.

3 — Заключение на генералния адвокат Roemer, представено на 10 юни 1971 г. по спора, по който е постановено Решение от 6 юли 1971 г. по дело Нидерландия/Комисия (59/70, Recueil, стр. 639).

4 — Решение от 23 февруари 1961 г. (30/59, Recueil, стр. 1).

отпускани на стоманодобивните и въгледобивните предприятия. От своя страна член 67 ВС цели да предотврати нарушенията на конкуренцията, които могат да се породят от някои политики на държавите-членки.

4. По настоящото дело от Съда отново е поискано да се произнесе относно обхвата и приложимостта на всяка от тези две разпоредби. Въпреки че този правен въпрос се обсъжда от много дълго време, според мен Съдът така и не го е разрешил изрично.

5. По настоящия спор въпросът отразява две трудности, пред които са били изправени основателите на Европейската общност за въглища и стомана (наричана по-нататък „ЕОВС“) при установяването и въвеждането на специален режим за контрол на държавните помощи.

6. Първата трудност произтича от основно динамичния характер на общия пазар, установен от Договора за ЕОВС. Поради това принципната забрана на държавните помощи, установена в член 4, буква в) ВС, е трябвало да бъде приспособена към нуждите на политика, която преди всичко е трябвало да се справи със структурните икономически проблеми на въгледобивната и стоманодобивната промишленост. За целта Комисията на Европейските общности приема различни кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост [5].

7. Втората трудност е свързана с частичната интеграция, осъществена от Договора за ЕОВС. С подписването му държавите-членки се отказват от своите правомощия във връзка с установяването и функционирането на пазара на стоманата и въглищата, но запазват отговорността за своята обща икономическа политика. Така член 67 ВС позволява координирането на тези различни политики с цел да се предпази общият пазар от всякакви нарушения на конкуренцията. Възникването на Европейската икономическа общност (ЕИО) [6] на 25 март 1957 г. все пак променя нещата. Създаването на тази нова общност повдига въпроса относно едновременното съществуване на тези две правни системи, ЕОВС и ЕО, както и относно координирането на системите им за контрол на държавните помощи.

8. Този спор повдига и друг, по-общ въпрос, който се простира отвъд разграниченията между режимите на ЕОВС и ЕО за контрол на държавните помощи. Проблемът е свързан със зачитането на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания,

5 — По-нататък в изложението уточнявам какво представлява Кодексът на помощите за стоманодобивната промишленост.

6 — Понастоящем Европейска общност (ЕО) по силата на Договора за Европейския съюз.

когато Комисията разпорежда на националните власти възстановяването на незаконно отпуснатите на дадено предприятие помощи.

9. По настоящото дело германските власти приемат на 5 август 1971 г. закон, целящ да спомогне за развитието на зоната, разположена по границата с бившата Германска демократична република и бившата Република Чехословакия (наричан по-нататък „Zonenrandgebiet“) [7]. Този закон предвижда данъчни стимули в полза на инвестициите, направени от предприятията в регионите, попадащи в тази зона. Посоченият закон, както и последователните му изменения са одобрени от Комисията на основание на членове 87 ЕО и 88 ЕО.

10. Стоманодобивното предприятие Salzgitter AG — Stahl und Technologie [8] се ползва от специални амортизационни отчисления и от освободени от данък резерви на основание на ZRFG [9]. С Решение 2000/797/ЕОВС [10] Комисията обявява, че спорните помощи представляват държавни помощи, несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата (член 1), и разпорежда на Федерална република Германия да си възстанови незаконно отпуснатите на Salzgitter помощи (членове 2 и 3).

11. Това решение е предмет на жалба за отмяна, подадена от Salzgitter пред Първоинстанционния съд на Европейските общности. В решението си, постановено на 1 юли 2004 г. по дело Salzgitter/Комисия [11], Първоинстанционният съд отменя частично спорното решение, като приема, че Комисията не може да поиска възстановяването на помощите, отпуснати на предприятието получател, без да накърни принципа на правната сигурност.

12. Това съдебно решение понастоящем е предмет на две жалби.

13. Основната жалба е подадена от Комисията и с нея се цели отмяна на обжалваното съдебно решение в частта, с която се отменят разпоредбите от спорното решение относно връщането на разглежданите помощи. В нея по-специално се поставят три въпроса.

14. Първият въпрос се отнася до яснотата на приложимата правна уредба, и по-специално на задължението за уведомяване за тези помощи.

7 — Zonenrandförderungsgesetz, наричан по-нататък „ZRFG“.

8 — Наричано по-нататък „Salzgitter“ или „предприятието получател“.

9 — Наричани по-нататък „спорните помощи“ или „разглежданите помощи“.

10 — Решение от 28 юни 2000 година относно държавната помощ, приведена в действие от Германия в полза на Salzgitter AG, на Preussag Stahl AG и на стоманодобивните дъщерни дружества на групата, които понастоящем са обединени под името Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (ОВ L 323, стр. 5, наричано по-нататък „спорното решение“).

11 — T-308/00, Recueil, стр. II-1933 (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

15. Вторият въпрос се отнася до поведението, възприето от Комисията, в рамките на задачата ѝ да контролира държавните помощи. Въпросът е дали при изпълнение на административните си задължения тази институция не е изпълнила задължението си за полагане на грижа, като при разглеждането на представените от предприятието получател документи не е установила липсата на уведомление за разглежданите помощи и като не е предприела никакво действие във връзка с това.

16. Третият въпрос се отнася до зачитането на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, когато Комисията разпорежда възстановяването на незаконно отпуснатите помощи. Въпросът е дали при особените обстоятелства на настоящия случай, посочени от Първоинстанционния съд, Комисията е могла основателно да поиска възстановяването на разглежданите помощи, без да накърни принципа на правната сигурност. Съдът трябва по-специално да се произнесе по въпроса дали актовете или поведението на Комисията са могли да породят у предприятието —получател на помощта, оправдани правни очаквания от естество да попречат на Комисията да нареди на Федерална република Германия да разпореди възстановяването на помощите, а на Salzgitter — да ги върне.

17. Насрещната жалба е подадена от Salzgitter и има за цел отмяната на обжалваното съдебно решение, доколкото с него се отхвърлят правните основания на Salzgitter за отмяна, свързани с квалификацията на разглежданите помощи и тяхната съвместимост с общия пазар. Федерална република Германия встъпва в подкрепа на тази жалба.

18. В рамките на споменатата жалба Salzgitter поставя под въпрос анализа на Първоинстанционния съд по отношение на обхвата и приложимостта на членове 4 ВС и 67 ВС. От Съда е поискано да установи по-специално дали член 4, буква в) ВС се прилага за отпусната на стоманодобивно предприятие помощ, когато тя се включва в рамките на обща схема за помощи, одобрена по-рано от Комисията на основание на Договора за ЕО, или въвеждането на тази мярка попада в обхвата на член 67 ВС.

19. В настоящото заключение предлагам, на първо място, насрещната жалба на Salzgitter да бъде отхвърлена. Ще разясня защо според мен Първоинстанционният съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, от една страна, като е постановил, че Комисията основателно е можела да се позове на член 4, буква в) ВС за обявяването на разглежданите помощи за несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата, и от друга страна, като е приел, че Комисията напълно е изпълнила задължението си за мотивиране в рамките на спорното решение.

20. На второ място, ще предложа Съдът да уважи основната жалба, подадена от Комисията. Всъщност по-нататък в изложението ще посоча, че

Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че задължението за уведомяване за разглежданите помощи не произтича ясно от приложимата правна уредба. Ще разясня защо считам, че това задължение е ясно и безусловно и защо спорното решение, доколкото с него се разпорежда възстановяването на разглежданите помощи, не нарушава нито принципа на правната сигурност, нито принципа на защита на оправданите правни очаквания на предприятието получател.

21. С оглед на тези елементи ще представя на Съда изводите, които следва да се направят от тази грешка при прилагане на правото в рамките на настоящото дело.

I — Правна уредба

22. По принцип Договорът за ЕОВС забранява държавните помощи за стоманодобивни предприятия. Член 4, буква в) от него посочва, че „субсидиите или помощите, предоставени от държавите, или специалните тежести, наложени от тях под каквато и да било форма“, са несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата и следователно се забраняват при предвидените в този договор условия.

23. Текстът на член 67 ВС е следният:

„1. Всяко действие на държава-членка, което може да окаже съществено въздействие върху условията на конкуренция във въгледобивната и стоманодобивната промишленост, трябва да бъде доведено до знанието на [Комисията] от заинтересованото правителство.

2 Ако като увеличава съществено разликата в производствените разходи по начин, различен от промени на добивите, подобно действие може да предизвика съществена несъразмерност, след като се допита до Съвещателния комитет и до Съвета, [Комисията] може да предприеме следните мерки:

— ако действието на тази държава води до вредоносни последици за въгледобивните и стоманодобивните предприятия, попадащи под юрисдикцията на органите на посочената държава, [Комисията] може да ѝ разреши да им предостави помощ, чиито размер, условия и продължителност се определят след съгласуване с нея. […]

— ако действието на тази държава води до вредоносни последици за въгледобивните и стоманодобивните предприятия, попадащи под юрисдикцията на органите на останалите

държави-членки, [Комисията] ѝ отправя препоръка за преодоляването им посредством мерките, които държавата счита за най-съвместими със собственото си икономическо равновесие.

3. Ако действието на тази държава намалява разликите в производствените разходи, като осигурява на стоманодобивните или въгледобивните предприятия, попадащи под юрисдикцията на нейните органи, специално предимство или налага специални тежести в сравнение с останалите промишлености в същата страна, след като се допита до Съвещателния комитет и до Съвета, [Комисията] е оправомощена да отправи необходимите препоръки до тази държава."

24. Съгласно член 95, първа алинея ВС със съгласието на Съвета, който се произнася с единодушие и след допитване до Съвещателния комитет, Комисията може да приеме решение или препоръка „[в]ъв всички случаи, които не са предвидени в [...] договор и в които [това] решение или [тази] препоръка [...] са необходими, за да се осъществи, при функционирането на общия пазар на въглищата и стоманата и съгласно разпоредбите на член 5, една от целите на Общността, определени в членове 2, 3 и 4". Съгласно член 95, втора алинея ВС посоченото решение или препоръка може под същата форма да определи приложимите санкции.

25. Освен това член 95, трета алинея ВС предвижда, че „ако поради практически установени, непредвидени затруднения във връзка с правилата за прилагане на [...] Договора или поради дълбока промяна на икономическите или техническите условия, която засяга пряко общия пазар на въглищата и стоманата, се породи необходимост от промяна на правилата за упражняване на предоставените на [Комисията] правомощия, в тях могат да се внесат подходящи изменения, без да засягат разпоредбите на членове 2, 3 и 5 или отношението между правомощията, предоставени съответно на [Комисията] и останалите институции на Общността". По силата на член 95, четвърта алинея ВС тези изменения са предмет на предложения, изготвени съвместно от Комисията и Съвета, които се представят на Съда за становище.

26. На основание член 95, първа и втора алинея ВС Комисията приема поредица от шест решения от общ характер, наречени „Кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост".

27. Целта на тези кодекси е да отговорят на кризата, през която преминава стоманодобивният сектор в Общността, като разрешат отпускането на държавни помощи за стоманодобивните предприятия в изчерпателно изброени случаи, като по този начин дерогират стриктната

и абсолютна забрана, установена в член 4, буква в) ВС. В зависимост от конюнктурните затруднения на пазара, в посочените кодекси се извършват последователни промени с оглед на тяхното приспособяване.

28. Тези кодекси определят условията, при които държава-членка може да предостави съвместими с доброто функциониране на общия пазар помощи за стоманодобивната промишленост. Кодексите дават определение на понятието за помощи за стоманодобивната промишленост, определят условията за отпускането им и предвиждат процедурни правила относно уведомяването на Комисията за тях. За помощите, които не попадат в приложното поле на някой от тези кодекси, продължава да действа принципната забрана, установена в член 4, буква в) ВС.

29. Първи кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост е въведен с Решение № 257/80/ЕОВС на Комисията [12]. Той се прилага до 31 декември 1981 г. Съгласно четвърто съображение от този Първи кодекс целта му е да въведе схема, с която се разрешава отпускането на помощи, които са специфични за стоманодобивната промишленост в изчерпателно определени случаи, прилагането на общи и регионални схеми за помощи в стоманодобивната промишленост, което обаче продължава да се контролира от Комисията на основание член 67 ВС, както и на членове 87 ЕО и 88 ЕО [13].

30. Първи кодекс е заменен с Втори кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост, въведен с Решение № 2320/81/ЕОВС на Комисията [14], който се прилага до 31 декември 1985 г. Този Втори кодекс установява по-стриктни правила за постепенното премахване на помощите. Той въвежда глобална общностна система, която осигурява еднакво третиране на „[в]сички помощи за стоманодобивната промишленост, финансирани от държава-членка или с държавни ресурси под каквато и да било форма, независимо дали са специфични или не“ [15] [неофициален превод].

31. На 1 януари 1986 г. влиза в сила Трети кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост [16]. Считано от тази дата Комисията упреква Федерална република Германия за отпускането на разглежданите помощи.

32. По силата на член 1, параграф 1 от този Трети кодекс „[в]сички помощи за стоманодобивната промишленост, финансирани от държава-членка, както и от регионални и местни органи, или с

12 — Решение от 1 февруари 1980 година за установяване на общностни правила за помощите, които са специфични за стоманодобивната промишленост (ОВ L 29, стр. 5, наричано по-нататък „Първи кодекс“).

13 — Вж. също член 1 от Първи кодекс.

14 — Решение от 7 август 1981 година за установяване на общностни правила за помощите за стоманодобивната промишленост (ОВ L 228, стр. 14), изменено с Решение № 1018/85/ЕОВС на Комисията от 19 април 1985 година (ОВ L 110, стр. 5, наричано по-нататък „Втори кодекс“).

15 — Вж. член 1, параграф 1 от Втори кодекс.

16 — Решение № 3484/85/ЕОВС на Комисията от 27 ноември 1985 година за установяване на общностни правила за помощите за стоманодобивната промишленост (ОВ L 340, стр. 1, наричано по-нататък „Трети кодекс“).

държавни ресурси, под каквато и да било форма и независимо дали са специфични или не, могат да се считат за помощи на Общността и следователно за съвместими с доброто функциониране на общия пазар само ако отговарят на разпоредбите на членове 2—5 [17]“. [неофициален превод]

33. Текстът на член 6, параграф 1 от посочения кодекс е следният:

„Комисията се уведомява своевременно, за да представи становището си по проектите, целящи предоставяне или изменение на помощи, посочени в членове 2—5. Тя се уведомява при същите условия за проектите, целящи да приложат спрямо сектора на стоманодобивната промишленост схеми за помощи, по отношение на които тя вече се е произнесла въз основа на разпоредбите на Договора за ЕИО. […]“ [неофициален превод]

34. Съгласно член 6, параграф 2 от Трети кодекс Комисията се уведомява и за всеки проект за финансови помощи (като придобиване на участие, предоставяне на капитал или подобни мерки) на държавите-членки, на регионалните и местните органи или на образуванията, използващи за тази цел публични средства в полза на стоманодобивни предприятия. Комисията определя дали тези помощи съдържат елементи на помощ и преценява, когато е необходимо, съвместимостта им с разпоредбите на членове 2—5 от Трети кодекс.

35. При изтичането на срока на действие на Трети кодекс на 31 декември 1988 г. влиза в сила Четвърти кодекс, а впоследствие и Пети кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост [18].

36. Както и Трети кодекс, тези кодекси се прилагат за всички помощи за стоманодобивната промишленост, финансирани от държава-членка, независимо дали са специфични или не. Те предвиждат еднакви процедурни правила, що се отнася до уведомяването за финансовите мерки, които държавите-членки имат намерение да приложат в полза на предприятията от сектора на стоманодобивната промишленост.

37. Кодексът на помощите за стоманодобивната промишленост, който се прилага към момента на започване на процедурата от Комисията, е Шести и последен кодекс от поредицата. Той е въведен с Решение 2496/96/ЕОВС на Комисията [19]. Прилага се от 1 януари 1997 г. до 22 юли 2002 г.

17 — Членове 2—5 от Трети кодекс уточняват съответно условията за отпускане на помощите за научни изследвания и развитие, на помощите в полза на защитата на околната среда, на помощите за закриване на стоманодобивни инсталации, и накрая, на регионалните помощи за инвестиции.

18 — Решение № 322/89/ЕОВС на Комисията от 1 февруари 1989 година за установяване на общностни правила за помощите за стоманодобивната промишленост (ОВ L 38, стр. 8, наричано по-нататък „Четвърти кодекс“) и Решение № 3855/91/ЕОВС на Комисията от 27 ноември 1991 година за установяване на общностни правила за помощите за стоманодобивната промишленост (ОВ L 362, стр. 57, наричано по-нататък „Пети кодекс“).

19 — Решение от 18 декември 1996 година за установяване на общностни правила за помощите за стоманодобивната промишленост (ОВ L 338, стр. 42, наричано по-нататък „Шести кодекс“).

38. Член 1 от този Шести кодекс, озаглавен „Принципи“, гласи:

„1. Помощите за стоманодобивната промишленост, финансирани от държава-членка, от регионални и местни органи или с държавни ресурси под каквато и да било форма и независимо дали са специфични или не, могат да се считат за помощи на Общността и следователно за съвместими с доброто функциониране на общия пазар само ако отговарят на разпоредбите на членове 2—5[20].

[…]

3. Помощите, посочени в настоящото решение, могат да се предоставят само след провеждане на процедурите, предвидени в член 6, а след 22 юли 2002 г. по тях не могат да се правят никакви плащания.“ [неофициален превод].

39. Член 6 от посочения кодекс, озаглавен „Процедура“, предвижда, че за всеки проект, който има за цел въвеждането на посочените в членове 2—5 от същия кодекс помощи, и за всеки проект за прехвърляне на публични ресурси в полза на стоманодобивни предприятия трябва да бъде уведомявана Комисията, която преценява съвместимостта им с общия пазар. По силата на член 6, параграф 4, първа алинея от Шести кодекс предвидените мерки могат да се прилагат само с одобрение на Комисията и в съответствие с определените от нея условия.

40. Член 6, параграф 5 от Шести кодекс предвижда, че ако след предварително разглеждане Комисията приеме, че дадена финансова помощ може да представлява държавна помощ, или се усъмни в съвместимостта на тази помощ с разпоредбите на кодекса, тя информира съответната държава-членка и приканва заинтересуваните лица и останалите държави-членки да ѝ представят своите становища. Ако след като получи тези становища и даде възможност на съответната държава-членка да даде отговора си по тях, Комисията установи, че въпросната мярка представлява несъвместима от гледна точка на нормите на посочения кодекс помощ, тя взема решение най-късно три месеца след получаване на необходимата информация, позволяваща ѝ да прецени разглежданата помощ. Когато държава-членка не изпълни това решение, се прилагат разпоредбите на член 88 ЕО.

41. След изтичането на срока на действие на Договора за ЕОВС на 23 юли 2002 г. преценката на предоставяните помощи както на стоманодобивните, така и на въгледобивните предприятия, се урежда от нормите на Договора за ЕО.

20 — Членове 2—5 от този кодекс уточняват съответно условията за отпускане на помощите за научни изследвания и развитие, на помощите в полза на защитата на околната среда, на помощите за закриване на стоманодобивни инсталации, както и на регионалните помощи, предвидени в общи схеми, в полза на разположени в Гърция предприятия.

II — Обстоятелства в основата на спора

42. Salzgitter е стоманодобивно предприятие, попадащо в приложното поле на Договора за ЕОВС [21].

А — *Данъчните мерки, установени в ZRFG*

43. В Германия ZRFG е приет на 5 август 1971 г.

44. Този закон, както и последващите му изменения, са одобрени от Комисията след разглеждане на мерките, които той предвижда, в светлината на членове 87 ЕО и 88 ЕО [22]. Посоченият закон се прилага за всички сектори на икономиката. Следователно става дума за обща схема за помощи, които не са специфични за сектора на въглищата и стоманата. Действието на ZRFG изтича през 1995 г.

45. Член 3 от този закон предвижда данъчни стимули под формата на специални амортизационни отчисления и освободени от данък резерви за инвестициите във всеки обект на предприятие, разположен в Zonerandgebiet. Специалните амортизационни отчисления позволяват на предприятията получатели през първата или първите години, след като са направени субсидирани инвестиции от дружествата, на основание на посочените инвестиции в техния счетоводен баланс да се включи определено количество амортизационни отчисления, което е по-голямо от това по общото право. Това води до намаляване на данъчната основа за тези предприятия и следователно до повече парични средства през първата или първите години след инвестициите, като им осигурява предимството да разполагат с налични парични средства. Друго средство за получаване на подобно предимство за посочените предприятия са освободените от данък резерви. При все това специалните амортизационни отчисления и освободените от данък резерви не могат да бъдат предоставени кумулативно.

46. § 3 от ZRFG се прилага без разлика за всички сектори на дейност, за всички видове инвестиции, независимо дали в движими или недвижими вещи, както и за всички предприятия, без разлика на размера, дейността или седалището им. Императивно условие за ползването на предвидените в този член мерки обаче е обектите, в които се правят инвестициите, да са разположени в Zonenradgebiet.

21 — Съгласно член 80 ВС предприятията, които спадат към компетентността на Общността, са тези, които упражняват производствена дейност в областта на въглищата и стоманата. По настоящото дело Salzgitter произвежда стоки, посочени в приложение I към Договора за ЕОВС.

22 — ОВ C 3, 1993 г., стр. 3.

Б — *Започване на предвидената в член 6, параграф 5 от Шести кодекс процедура по разглеждане и приемане на спорното решение*

47. След като открива в годишния отчет на Preussag Stahl AG, едно от дружествата от настоящата група Salzgitter, че между 1986 г. и 1995 г. са му предоставени редица помощи на основание § 3 от ZRFG, с писмо от 3 март 1999 г. Комисията уведомява Федерална република Германия за решението си да започне процедурата, предвидена в член 6, параграф 5 от Шести кодекс по отношение на субсидиите, предоставени и отпуснати от тази държава-членка на Salzgitter [23].

48. На 28 юни 2000 г. Комисията приема спорното решение на основание член 4, буква в) ВС и Шести кодекс.

49. В член 1 от това решение Комисията установява, че отпуснатите на Salzgitter по силата на § 3 от ZRFG помощи под формата на специални амортизационни отчисления и освободени от данък резерви при подлежаща на субсидиране основа съответно в размер на 484 милиона и на 367 милиона германски марки, представляват несъвместими с общия пазар държавни помощи.

50. Съгласно членове 2 и 3 от посоченото решение Комисията разпорежда на Федерална република Германия да си възстанови посочените помощи от Salzgitter.

III — Производството пред Първоинстанционния съд и обжалваното съдебно решение

51. С жалба, подадена в секретариата на Първоинстанционния съд на 21 септември 2000 г., Salzgitter иска отмяна на спорното решение. С определение от 29 март 2001 г. на председателя на четвърти разширен състав на Първоинстанционния съд [24] Федерална република Германия е допусната да встъпи в подкрепа на исканията на Salzgitter.

52. В подкрепа на жалбата си предприятието получател изтъква осем правни основания за отмяна. Първоинстанционният съд разглежда първото, второто, третото и седмото правно основание, преди да отмени частично спорното решение.

53. *С първото си правно основание* Salzgitter упреква Комисията, че

23 — ОВ C 113, стр. 9.

24 — Дело Salzgitter/Комисия (T-308/00, непубликувано в Recueil).

неправилно е квалифицирала специалните амортизационни отчисления и освободените от данък резерви, предвидени в § 3 от ZRFG, като държавни помощи. Първоинстанционният съд отхвърля това правно основание, като приема, че разглежданите помощи действително представляват държавни помощи по смисъла на член 4, буква в) ВС.

54. *С второто си правно основание* Salzgitter упреква Комисията, че е допуснала грешка при тълкуването на член 4, буква в) ВС и на член 67 ВС, и по-специално при преценката на приложното им поле. Първоинстанционният съд отхвърля това правно основание, като посочва мотивите, изложени в точки 103—118 от обжалваното съдебно решение. След като въз основа на практиката на Съда очертава обхвата на всяка от тези две разпоредби, Първоинстанционният съд напомня, че член 4, буква в) ВС и член 67 ВС се отнасят до две различни области, като последната разпоредба не се отнася до областта на държавните помощи.

55. В точки 112—115 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд по-нататък подчертава, че несигурността, свързана с развитието на практиката на Комисията при вземане на решения, не променя това фактическо положение. Той уточнява, по-специално в точка 115 от обжалваното съдебно решение, че макар след Втори кодекс кодексите да се отнасят за всички помощи за стоманодобивната промишленост, независимо дали са специфични за сектора на въглищата и стоманата или не, това уточнение има за цел само да възстанови първоначалния обхват на член 4, буква в) ВС, тъй като последният не въвежда никакво разграничение между видовете помощи, за които въвежда установената в него забрана.

56. В точка 117 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд постановява, че Комисията правилно приема в спорното решение, че се прилага член 4, буква в) ВС, а не член 67 ВС, а в точка 118 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд отхвърля второто правно основание.

57. *С третото си правно основание* Salzgitter упреква Комисията, че не е разгледала служебно по смисъла на член 95 ВС дали въпросните помощи са можели да бъдат обявени за съвместими с общия пазар. Първоинстанционният съд отхвърля това правно основание, като в точки 136—147 от обжалваното съдебно решение приема, че Комисията не е допуснала никаква явна грешка в преценката в рамките на разглеждането на приложимостта на член 95 ВС.

58. *С четвъртото и петото си правно основание* Salzgitter упреква Комисията, че е допуснала грешки в преценката относно квалификацията на някои инвестиционни проекти. В рамките на *шестото правно основание* Salzgitter поддържа, че Комисията е допуснала грешка в преценката и при установяването на определящия сконтов процент. Първоинстанционният съд не е разгледал тези правни основания.

59. *Със седмото си правно основание* Salzgitter счита, че Комисията е нарушила принципа на правната сигурност, като е разпоредила на Федерална република Германия да си възстанови обявените за

несъвместими с общия пазар помощи. Най-напред в точка 161 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд постановява, че липсата на давностен срок или липсата на предварително уведомяване за разглежданите помощи не изключва нарушение от страна на Комисията на принципа на правната сигурност. В точка 163 от това съдебно решение той подчертава също че Salzgitter не може да носи отговорност за липсата на уведомяване за тези помощи, доколкото предприятието получател не е институционален участник в диалога с Комисията в областта на държавните помощи. По-нататък в точки 165 и 166 от посоченото съдебно решение Първоинстанционният съд напомня, че макар Съдът действително да приема, че получателят на дадена помощ не може да се позовава на оправдани правни очаквания относно правомерността на тази помощ, когато тя е предоставена в нарушение на процедурните правила, Salzgitter в случая се позовавало не на оправдани правни очаквания относно правомерността на помощта, а на нарушение на принципа на правната сигурност, която не можела да се сведе до условията, изисквани за пораждането на оправдани правни очаквания у получателя на помощите.

60. След като в точки 168—173 от обжалваното съдебно решение напомня линията на поведение, възприета от Комисията в рамките на първите три кодекса на помощите за стоманодобивната промишленост, Първоинстанционният съд постановява в точка 174 от това съдебно решение:

„[…] положението, което произтича от приемането на Втори и Трети кодекс […], се характеризира със следните елементи на несигурност и неяснота, дължащи се на Комисията:

— имплицитен характер на частичното — и следователно недостатъчно ясното — оттегляне на неповдигането на възражения, съдържащо се в решението на Комисията [от 4 август 1971 г., наричано по-нататък „решението на Комисията от 1971 г.“],

— неяснота относно обхвата на имплицитното частично оттегляне на посоченото по-горе неповдигане на възражения, по въпроса дали за последващото прилагане на § 3 от ZRFG трябва да се направи уведомяване като за „проект“ по смисъла на член 6 от Трети кодекс […]“

61. След това в точки 176—179 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд посочва особените задължения, които Комисията налага на стоманодобивните предприятия, за да се справи с кризата в сектора. Предприятията трябва да предоставят на службите на Комисията информация относно производството си на стомана и относно инвестициите си в рамките на въведените от Комисията надзорни режими. В това отношение Първоинстанционният съд отбелязва, че между тези различни режими съществува правна връзка и посочва, че при разглеждането на изпратените от предприятията документи Комисията по необходимост е трябвало

да провери дали запазването или увеличаването на производствения капацитет не произтича от неразрешени държавни помощи. При тези обстоятелства и предвид информацията, изпращана от Salzgitter след 1988 г., Първоинстанционният съд преценява, че Комисията е трябвало да посочи и да установи липсата на уведомяване за разглежданите помощи и да предприеме действия във връзка с това. Той напомня и че Комисията отново е разгледала схемата за помощи, предвидена в ZRFG, през 1988 г. и през декември 1988 г. е приела решение за неповдигане на възражения на основание на Договора за ЕО.

62. Поради това в точка 180 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд прави следния извод:

„Несигурното и неясно положение, описано в точка 174 […], заедно с продължителното непредприемане на действия от страна на Комисията, макар последната да е знаела за помощите, от които се ползва [Salzgitter], води, в нарушение на задължението на тази институция за полагане на грижа, до неясно положение, което Комисията е следвало да изясни, за да може да твърди, че е предприела всички действия, целящи да се разпореди възстановяването на вече изплатените помощи (вж. в този смисъл Решение на Съда от 9 юли 1970 г. по дело Комисия/Франция, 26/69, Recueil, стр. 565, точки 28—32).“

63. В точка 181 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд установява, че Комисията не е направила такова изясняване, а в точка 182 от това съдебно решение той стига до извода, че тя не може да поиска възстановяването на отпуснатите между 1986 г. и 1995 г. на Salzgitter помощи, без да накърни принципа на правната сигурност.

64. Ето защо в точка 183 от споменатото съдебно решение Първоинстанционният съд уважава седмото правно основание и отменя членове 2 и 3 от спорното решение в частта, с която Федерална република Германия е задължена да си възстанови незаконно отпуснатите на Salzgitter помощи.

65. При тези обстоятелства в точка 184 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд приема, че не следва да се произнесе по правните основания, които по същество имат за цел намаляването и изчисляването на размера на помощите, които трябва да се възстановят. Освен това Първоинстанционният съд отхвърля осмото правно основание, изведено от липсата на мотиви в спорното решение. Той всъщност приема, че съдебният контрол, който е осъществил при разглеждането на първите три правни основания, изтъкнати от Salzgitter, установявал в достатъчна степен, че това задължение е било изпълнено от Комисията.

IV — Производство пред Съда и искания на страните

66. Комисията подава жалба в секретариата на Съда на 23 септември 2004 г.

Тя иска отмяна на обжалваното съдебно решение, връщане на делото за разглеждане от Първоинстанционния съд, и накрая, осъждане на Salzgitter да заплати съдебните разноски.

67. Salzgitter иска жалбата да бъде отхвърлена. Освен това с насрещната си жалба то иска, от една страна, отмяна на обжалваното съдебно решение, доколкото Първоинстанционният съд частично отхвърля неговата жалба в първоинстанционното производство, и от друга страна, отмяна на член 1 от спорното решение. Salzgitter също така приканва Съда да осъди Комисията да заплати съдебните разноски във връзка с производствата пред двете инстанции.

68. Федерална република Германия, която встъпва в подкрепа на писмения отговор и на насрещната жалба, подадена от Salzgitter, иска отхвърляне на основната жалба, отмяна на обжалваното съдебно решение в частта, с която се отхвърля жалбата на Salzgitter в първоинстанционното производство, и накрая, отмяна на член 1 от спорното решение.

69. Подадените срещу обжалваното съдебно решение жалби по същество повдигат два правни проблема.

70. В рамките на основната жалба Комисията поддържа по същество, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че тя е накърнила принципа на правната сигурност, разпореждайки на Федерална република Германия да си възстанови ненадлежно отпуснатите на Salzgitter помощи, предвид особените обстоятелства по настоящия случай.

71. В рамките на насрещната жалба Salzgitter поддържа, че Първоинстанционният съд неправилно тълкува обхвата и приложимостта на член 4, буква в) ВС и членове 67 ВС и 95 ВС за целите на съдебния контрол на спорното решение. То по-специално упреква Първоинстанционния съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че разглеждането на спорните помощи попада в приложното поле на член 4, буква в) ВС.

72. Доколкото поставеният в насрещната жалба въпрос се отнася до правното основание на спорното решение, мисля, че насрещната жалба трябва да се разгледа преди основната жалба.

V — По насрещната жалба

73. В подкрепа на насрещната си жалба Salzgitter изтъква две правни основания.

74. С първото си правно основание Salzgitter оспорва анализа на Първоинстанционния съд относно законосъобразността по същество на спорното решение. То поддържа, че в обжалваното съдебно решение Първоинстанционния съд неправилно тълкува член 4, буква в) ВС и членове 67 ВС и 95 ВС.

75. С второто си правно основание Salzgitter поддържа, че Първоинстанционният съд неправилно е преценил мотивите на спорното решение, изисквани съгласно член 5, втора алинея, четвърто тире ВС и член 15, първа алинея ВС [25].

А — *По първото правно основание, изведено от грешка при прилагане на правото, допусната при тълкуването на член 4, буква в) ВС и членове 67 ВС и 95 ВС*

76. Първото правно основание се състои от три части, изведени от различни грешки при прилагане на правото, допуснати от Първоинстанционния съд, на първо място, относно обхвата и приложимостта на член 4, буква в) ВС и член 67 ВС, на второ място, относно обхвата на правомощията на Комисията, определени в член 95 ВС, и на трето място, относно представянето на практиката на Комисията при вземане на решения.

1. По първата част от първото правно основание, изведена от грешка при прилагане на правото относно обхвата и приложимостта на член 4, буква в) ВС и член 67 ВС

77. С първата част от първото правно основание Salzgitter счита, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че Комисията е можела правилно да се основе на член 4, буква в) ВС за целите на преценката на разглежданите помощи [26].

а) Доводи на страните

78. В подкрепа на доводите си Salzgitter се позовава на практиката на Съда, съгласно която помощите, които не са специфични за сектора на въглищата и стоманата, не попадали в приложното поле на член 4, буква в) ВС. То визира по-специално Решение от 10 май 1960 г. по дело Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors и др./Висш орган [27], Решение по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган, посочено по-горе, Решение по дело Нидерландия/Комисия, посочено по-горе, и Решение от 20 септември 2001 г. по дело Banks [28]. Salzgitter оспорва и довода на Комисията, според който в Решение от 10 декември 1969 г. по дело Комисия/Франция [29] се установявало, че помощите, които не са

25 — Член 5, втора алинея, четвърто тире ВС гласи, че „[Общността] оповестява мотивите за действията си и взема необходимите мерки, за да осигури спазване на предвидените в [Договора за ЕОВС] норми“, а член 15, първа алинея ВС уточнява, че „[р]ешенията, препоръките и становищата на [Комисията] се мотивират“.

26 — Точки 97—112 от писмения отговор и от насрещната жалба.

27 — 27/58—29/58, Recueil, стр. 501.

28 — C-390/98, Recueil, стр. I-6117.

29 — 6/69 и 11/69, Recueil, стр. 523.

специфични за стоманодобивните предприятия, са били забранени от член 4, буква в) ВС още преди приемането на Първи кодекс.

79. Федерална Република Германия подкрепя анализа на Salzgitter, като на първо място се основава на систематиката на Договора за ЕОВС. Тя констатира, че тежестите и субсидиите, които са специфични за въглищата и стоманата, се считат за стриктно забранени от член 4, буква в) ВС, докато предназначението на член 67 ВС е да се прилага за държавните мерки от общ характер. Разпростирането на приложното поле на член 4, буква в) ВС спрямо помощи, които не са специфични за сектора на въглищата и стоманата, не само накърнявало принципа на частична интеграция, на който се основавал Договорът за ЕОВС, но и лишавало член 67 ВС от всякакво полезно действие.

80. На второ място Федерална република Германия се основава на приложното поле на Договора за ЕОВС и Договора за ЕО. Докато контролът на помощите, предвиден в Договора за ЕО, обхващал, както е видно от член 87, параграф 3, букви а)—д) ЕО, мерките за помощи от общ характер, Договорът за ЕОВС уреждал единствено организацията на контрола върху помощите, предназначени за сектора на въглищата и стоманата. При това положение да се допусне прилагането на член 4, буква в) ВС за общите схеми за помощи би довело до стесняване на приложното поле на Договора за ЕО, както и на правомощията за освобождаване, предоставени на Комисията от член 87 ЕО.

81. Федерална република Германия изтъква, че защитаваното от нея тълкуване не отслабва контрола на Комисията върху държавните помощи, доколкото въздействието на общите схеми за помощи върху стоманодобивния и въгледобивния сектор се преценявало от гледна точка на членове 87 ЕО и 88 ЕО, както и на член 67 ВС.

82. Предвид на тези различни елементи Федерална република Германия следователно поддържа, че правната концепция, защитавана от Комисията след Трети кодекс, е неправилна и че разпоредбите на този кодекс са несъвместими с член 4, буква в) ВС и член 67 ВС.

83. По същество Комисията твърди, че член 67 ВС не се прилага за държавните помощи. Тази разпоредба обхващала единствено мерките от общ характер, които държавите-членки могат да приемат в рамките на социално-икономическата си политика, или секторните мерки, които не са специфични за стоманодобивната и въгледобивната промишленост. Член 4, буква в) ВС от своя страна се прилагал за помощите, които не са специфични за общия пазар на въглищата и стоманата.

б) Съображения

84. С първата част от своето първо правно основание Salzgitter приканва Съда да се

произнесе относно обхвата и приложимостта съответно на член 4, буква в) ВС и на член 67 ВС. Както вече посочих, от Съда е поискано да установи дали член 4, буква в) ВС се прилага за помощ, отпусната на стоманодобивно предприятие, когато тя се вписва в рамките на обща схема за помощи, по-рано одобрена от Комисията на основание на Договора за ЕО, или пък въвеждането на тази мярка попада в обхвата на член 67 ВС.

85. Всъщност напомням, че по настоящото дело общата схема за помощи, приета от Федерална република Германия по силата на ZRFG, е разрешена от Комисията през 1971 г. на основание членове 87 ЕО и 88 ЕО. Както е видно от представените от Първоинстанционния съд факти, последните изменения на този закон са одобрени от Комисията като съвместими с Договора за ЕО помощи.

86. В приложение на тази обща схема Федерална република Германия отпуска помощи на Salzgitter. Напомням, че това предприятие попада в приложното поле на Договора за ЕОВС. В спорното решение Комисията приема, че тези помощи, изплатени между 1986 г. и 1995 г.[30], са несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата съгласно член 4, буква в) ВС. От Съда е поискано да установи дали разглежданите помощи действително попадат в приложното поле на посочената разпоредба.

87. В рамките на това производство са застъпени две становища.

88. В първото становище, което е на Комисията, се предпочита буквалното тълкуване на член 4, буква в) ВС. Тази разпоредба обхващала всички помощи, от които биха могли да се ползват стоманодобивните или въгледобивните предприятия.

89. Във второто становище, застъпено от Salzgitter и Федерална република Германия, се възприема ограничително тълкуване на обхвата на член 4, буква в) ВС. Той се прилагал само за специфичните помощи в полза на предприятията от сектора на въглищата и стоманата, т.е. за помощите, които тези предприятия ползват специално или главно поради своята стоманодобивна или въгледобивна дейност. Обратно, тази разпоредба не се прилагала за помощите, предоставени на стоманодобивната или въгледобивната промишленост въз основа на общи или регионални схеми за помощи. Съвместимостта на последните все пак се разглеждала на основание член 67 ВС, във връзка с членове 87 ЕО и 88 ЕО.

30 — Трети кодекс предвижда задължение за уведомяване за предоставените на стоманодобивните предприятия помощи след 1986 г. Действието на ZRFG изтича през 1995 г.

90. Обратно на твърденията на Salzgitter и Федерална република Германия, мисля, че разглеждането на съответните помощи действително попада в приложното поле на член 4, буква в) ВС.

91. Преди да изложа мотивите в защита на посочената теза, най-напред ще направя описание на съдържанието на този въпрос, за да се разбере добре систематиката на Договора за ЕОВС. В рамките на това изследване ще разгледам, първо, обхвата и приложимостта съответно на член 4 ВС и на член 67 ВС. След това ще представя становищата на генералните адвокати относно приложното поле на всяка от двете разпоредби. Накрая ще уточня очертанията на режима за контрол на държавните помощи, установен от Комисията в рамките на Договора за ЕОВС.

92. На второ място и предвид изведените елементи ще разясня защо считам, че преценката на разглежданите помощи действително попада в обхвата на член 4, буква в) ВС.

i) Съдържанието на този въпрос

— Предвидените в Договора за ЕОВС норми

93. От текста на членове 4 ВС и 67 ВС не произтича ясно дали съвместимостта на помощ като разглежданата по настоящия спор трябва да се преценява от гледна точка на едната или другата посочена разпоредба. Тълкуването им е още по-деликатно, тъй като в рамките на Договора за ЕОВС не съществуват подготвителни работи, нито документи с тълкувателна стойност [31], общи за всички страни по Договора. Ето защо е необходимо да се насочим към структурата и целите, преследвани от този договор.

94. Важно е преди всичко да се напомни, че с Договора за ЕОВС се извършва само частична икономическа интеграция, като се създава общ пазар, ограничен до сектора на въглищата и стоманата.

95. В рамките на този договор държавите-членки се отказват от своите правомощия относно установяването и функционирането на общия пазар на въглищата и стоманата. За сметка на това държавите-членки запазват отговорността за своята обща икономическа политика, както е видно от текста на член 26 ВС [32].

31 — Вж. Reuter, P., *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Librairie générale du droit et de jurisprudence, Paris, 1953, и по-специално предговора от Robert Schuman. Вж. също доклада на френската делегация относно Договора и Конвенцията, подписани в Париж на 18 април 1951 г., „Action des États et conditions de la concurrence", section III, Reuter P., цит. съч., стр. 111—116.

32 — Член 26, първа алинея ВС уточнява, че „Съветът упражнява правомощията си в случаите и по начина, предвиден в [...] Договор, по-специално с оглед на хармонизирането на действията на [Комисията] и на правителствата, които са отговорни за цялостната икономическа политика на своите държави". Вж. в това отношение Решение от 23 април 1956 г. по дело Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Висш орган (7/54 и 9/54, Recueil, стр. 53, 96).

96. Следователно конкуренцията на пазара на стоманата и въглищата може да бъде засегната по два начина. Тя може да понася неблагоприятните последици от национални мерки, които са специфично и изключително насочени към въгледобивната и стоманодобивната промишленост, като субсидиите или държавните помощи, отпуснати на предприятията. Тя може да понася неблагоприятните последици и от нарушения, произтичащи от разликите между приетите от държавите-членки в рамките на запазените от тях правомощия мерки, свързани с общата политика.

97. Ето защо Договорът за ЕОВС предвижда две различни форми на действие срещу тези нарушения на конкуренцията: член 4, буква в) ВС и член 67 ВС.

Член 4, буква в) ВС

98. Член 4, буква в) ВС по принцип забранява държавните помощи в рамките на общия пазар на въглищата и стоманата, доколкото те могат да накърнят постигането на някоя от основните му цели, а именно установяването на режим на свободна конкуренция.

99. Съгласно тази разпоредба „субсидиите или помощите, предоставени от държавите, или специалните тежести, наложени от тях под каквато и да било форма“ се считат за несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата и следователно се премахват и забраняват в рамките на Общността при предвидените в Договора за ЕОВС условия.

100. Формулировката на член 4, буква в) ВС е стриктна. Съдът много отдавна е посочил „необичайно общия [ѝ] обхват“ [33] и е признал незабавната ѝ приложимост [34]. Тази разпоредба визира пряката намеса на държавите-членки при функционирането на общия пазар на въглищата и стоманата и установява чисто и просто забранителна норма, чието нарушаване поставя държавата-членка, която не се съобразява с нея, в нарушение по право на Договора за ЕОВС.

101. Посочената разпоредба забранява всички помощи без ограничение, поради което те се считат за несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата, без да е необходимо да се установява, за разлика от член 87, параграф 1 ЕО, дали те засягат търговията между държавите-членки или нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията [35].

33 — Решение по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган, посочено по-горе (стр. 42).

34 — Решение по дело Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Висш орган, посочено по-горе (стр. 91).

35 — Решение от 15 юли 2004 г. по дело Испания/Комисия (C-501/00, Recueil, стр. I-6717, точка 129 и цитираната съдебна практика).

102. Освен това, както е видно от текста му, член 4, буква в) ВС не въвежда никакво разграничение между индивидуалните помощи и схемите за помощи, нито между помощите, които са специфични или не са специфични за сектора на въглищата и стоманата.

103. Както ще видим обаче, предвидената от тази разпоредба забрана все пак не означава, че всяка държавна помощ, предоставена в рамките на общия пазар на въглищата и стоманата, се счита за несъвместима с целите на Договора за ЕОВС. Всъщност в структурата на Договора за ЕОВС член 4, буква в) ВС допуска Комисията да разрешава по изключение, на основание член 95, първа и втора алинея ВС, държавни помощи, които в съответствие с целите на Договора за ЕОВС биха позволили справянето с непредвидени положения.

Член 67 ВС

104. Член 67 ВС има за цел да установи политическа координация между държавите-членки. Последната е насочена към преодоляване на нарушенията на конкуренцията, произтичащи от разликите между приетите от държавите-членки в рамките на запазените им правомощия мерки, свързани с националната политика, чиито неблагоприятни последици може да понася пазара на въглищата и стоманата в Общността.

105. Посочената разпоредба задължава държавата-членка, приемаща мярка, която може да окаже съществено въздействие върху условията на конкуренцията във въгледобивната или стоманодобивната промишленост, да доведе същата до знанието на Комисията. Ако това действие води до вредоносни последици за действащите на пазара на тази държава или на друга държава-членка стоманодобивни или въгледобивни предприятия, след като се допита до Съвещателния комитет и до Съвета, Комисията може или да разреши отпускането на тези предприятия на помощ, чийто размер, условия и продължителност се определят след съгласуване с нея, или да отправи до посочената държава препоръка, за да преодолее тя вредоносните последици от своето действие посредством мерките, които счита за най-съвместими със собственото си икономическо равновесие.

106. Съдът много отдавна е дал ограничително тълкуване на тази разпоредба. Той приема, че член 67 ВС е коректив за частичния характер на осъществената с Договора за ЕОВС интеграция.

107. Така в Решение по дело Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Висш орган, посочено по-горе, Съдът постановява, че член 67 ВС е „компенсаторна мярка“, която позволява „да се премахнат последиците от нарушенията на конкуренцията, които разпоредбите на Договора не [са] отстранили, като по този начин се попречи тези нарушения […], тъй като [са] продължили да съществуват след установяването на общия пазар, да застрашат задачата, поверена от член 2 от Договора на Общността

„в хармония с общата икономика на държавите-членки““ [36].

108. По-нататък в Решение по дело Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors и др./Висш орган, посочено по-горе, Съдът приема, че член 67 ВС единствено предвижда „предпазни мерки“ срещу държавните мерки, които не се отнасят пряко и непосредствено за промишлеността. Тези предпазни мерки целели само „да компенсират неблагоприятното икономическо положение на общия пазар в резултат от държавно действие, което [Комисията нямала] правомощие пряко да преустанови“ [37].

109. В Решение по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган, посочено по-горе, Съдът разграничава съответното приложно поле на член 4, буква в) ВС и на член 67 ВС, като приема, че те се отнасят за „две различни области“ [38]. Общностният съд счита, че член 67 ВС не може да се отнася за същите мерки като обявените за премахнати и забранени от член 4, буква в) ВС поради две съображения.

110. Първото съображение е свързано с полезното действие на разпоредбите на Договора за ЕОВС. Всъщност Съдът подчертава, че ако предоставените от държавите-членки помощи, премахнати и забранени на основание член 4, буква в) ВС, могат да се допуснат на основание член 67 ВС (при спазване на препоръчаните от Комисията мерки), обхватът на забраната, произтичаща от член 4 ВС, според Съда ще бъде силно засегнат.

111. Второто съображение се отнася до разликата в средствата, предоставени на разположение на Комисията за прилагането на член 67 ВС. Всъщност, противно на член 4 ВС, който предоставя изключителна компетентност на Комисията, член 67 ВС ѝ предоставя само правомощието да отправя „препоръки“.

112. Накрая Първоинстанционният съд напомня в по-скорошното си Решение от 5 юни 2001 г. по дело ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Комисия [39], че член 67 ВС „се отнася единствено за предимствата в полза на стоманодобивната промишленост, произтичащи от прилагането на законодателство или държавна правна уредба, свързани с общата икономическа политика на съответната държава-членка, а не за публичните субсидии, предоставени специално на въгледобивната и стоманодобивната промишленост или, както в случая, на определено стомано-

36 — Стр. 97. Това дело се отнася до тежест, наложена по отношение на твърдото гориво за небитови цели. Съдът установява, че тази тежест се прилага в еднаква степен за всички промишлени оператори и при това положение не може да се счита, че се прилага специфично и изключително за сектора на въглищата и стоманата.

37 — Стр. 526.

38 — Стр. 47.

39 — T-6/99, Recueil, стр. II-1523.

добивно предприятие, които попадат в обхвата на член 4, буква в) [ВС]“ [40].

113. От тази съдебна практика е видно, че целта на член 67 ВС е да позволи на Комисията да разрешава прилагането на компенсаторни или „предпазни мерки“ за стоманодобивните предприятия, когато те понасят неблагоприятните последици от мерки, свързани с общата икономическа политика.

— Становищата генералните адвокати относно съответното приложно поле на член 4, буква в) ВС и на член 67 ВС

114. Разглеждането на заключенията на генералните адвокати показва затрудненията, срещнати при разграничаване на приложното поле на член 4, буква в) ВС от това на член 67 ВС.

115. Генералните адвокати Lagrange, Roemer и Geelhoed са единодушни, че член 4, буква в) ВС се отнася само за специалните субсидии, отнасящи се единствено за въгледобивната и стоманодобивната промишленост, докато предимствата, произтичащи от дадено общо законодателство, трябва да се преценяват от гледна точка на член 67 ВС [41].

116. В заключението си от 5 ноември 1960 г. по спора, по който е постановено Решение по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган, посочено по-горе, генералният адвокат Lagrange счита, че не може „от компетентността на държавите-членки да се изключи по право всичко, което в законодателство от този вид се отнася специално за всички или част от промишлеността по [ЕОВС]“. Според него това било „злоупотреба с разширяване на действията на ЕОВС в област, запазена за компетентността на държавите“. За разграничаване на посочените в член 4, буква в) ВС мерки от попадащите в обхвата на член 67 ВС генералният адвокат Lagrange предлага да се възприеме критерий, свързан с „реалната цел на мярката“. За да поясни тезата си, той посочва като пример законодателна мярка, която променя правилата за финансиране на социалното осигуряване и съдържа особени норми за определени професии (например минната промишленост). Според него такава мярка не можела по начало да се счита за помощ или субсидия, забранена на основание на член 4, буква в) ВС. Тъй като целта на тази мярка е социална и тъй като приемането на особени норми относно финансирането на определени професии се обосновава с основателни съображения, свързани с преследваните от общото законодателство цели, тази мярка оставала в обхвата

40 — Точка 85.

41 — Същата теза се застъпва и от някои представители на доктрината. Вж. по-специално Reuter, P., цит. съч. (стр. 194 и 195), както и Mertens de Wilmars, J., „Aides CECA et aides CEE: Aspects juridiques d'une convergence économique“, *Du droit international au droit de l'intégration, Liber amicorum en l'honneur de Pierre Pescatore*, Nomos, Baden-Baden, 1987, p. 421.

на националната компетентност и спадала само към член 67 ВС [42].

117. От своя страна в заключението си, представено на 10 юни 1971 г. по спора, по който е постановено Решение по дело Нидерландия/Комисия, посочено по-горе, генералният адвокат Roemer приема, че намерението на авторите на Договора за ЕОВС не можело да е да се придаде абсолютно действие на установената в член 4, буква в) ВС забрана.

118. От една страна, тъй като субсидиите представлявали често използван инструмент на икономическата, социалната и промишлената политика, не било разумно възгледобивната и стоманодобивната промишленост изцяло да бъдат лишени от полезното действие, произтичащо за тях от мерките, които държавите-членки вземат в рамките на общото си икономическо законодателство, и да се приеме, че по отношение на тези промишлености съществува безусловна забрана за субсидиране. Такава система щяла да доведе до съществена празнота при упражняването на правомощията на държавите-членки в областта на общата икономическа политика.

119. От друга страна, прилагането на член 37 ВС и на член 95, първа алинея ВС, което позволявало да се смекчи забраната по член 4, буква в) ВС, било свързано с тежка процедура (съгласие на Съвета, който се произнася с единодушие и допитване до Съвещателния комитет) и изисквало наличието на трудноосъществими условия (трайни и дълбоки смущения в икономиката).

120. Накрая, да се приеме, че член 4, буква в) ВС се отнася за всички помощи, на които стоманодобивните предприятия могат да са получатели, щяло да навреди на хармоничното развитие на Общностите, тъй като посветените на помощите разпоредби от Договора за ЕО също предвиждали значителни изключения от забраната на субсидиите, и то предвид отново правомощията, които държавите-членки са си запазили.

121. Накрая в заключението си, представено на 8 февруари 2001 г. по спора, по който е постановено Решение по дело Moccia Irme и др./Комисия [43], генералният адвокат Geelhoed счита, че предвид практиката на Съда [44] забраната на помощите, установена в член 4, буква в) ВС, подлежи само на две ограничения. Първото произтича от това, че „мярката трябва да е от

42 — За сметка на това генералният адвокат Lagrange счита, че ако се установи, че целта на разглежданата мярка е икономическа, а не социална, и че се изразява или в налагането на предприятията на тежести, които обикновено те не понасят, или в освобождаването им от тежест, която те обикновено трябва да понесат, такава мярка съставлява специална тежест или субсидия, забранена на основание на член 4, буква в) ВС.

43 — Решение от 21 юни 2001 г. (C-280/99 P—C-282/99 P, Recueil, стр. I-4717).

44 — Генералният адвокат Geelhoed се позовава на Решение по дело Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Висш орган, посочено по-горе, и решение по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган, посочено по-горе.

категорията на „субсидиите или помощите, предоставени от държавите“, а второто — от това, че „мярката трябва *специфично и изключително* да се отнася за сектора на въглищата и стоманата““ [45].

— Установяване на режима на ЕОВС за контрол на държавните помощи

122. Въпреки принципната забрана на държавните помощи, установена в член 4, буква в) ВС, Комисията решава да въведе схема, при която се разрешава отпускането на държавни помощи за стоманодобивната промишленост, за да се справи с кризисното положение, през което преминава този сектор след края на 70-те години. Функционирането на тази схема е трябвало да се съгласува със системата за контрол на държавните помощи, установена в Договора за ЕО.

Кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост

123. Принципите и средствата за действие, определени в рамките на Договора за ЕОВС, отговарят на положението, което съществува към момента на сключването на този договор. На първо място, те са насочени към увеличаване на производството и към равен достъп на потребителите до продуктите на ЕОВС без никаква дискриминация [46]. Тази насоченост обяснява строгостта на правилата, свързани с функционирането на общия пазар на въглищата и стоманата, както и общата забрана на субсидиите и държавните помощи, задължението за публикуване на ценовите листи и транспортните тарифи или още забраната за всякаква дискриминация.

124. Тази първа общност на интегриране обаче се отличава с основно динамичния си характер. Някои правила на пазара, определени от Договора за ЕОВС, е трябвало да се приспособят към потребностите на политиката, която преди всичко е трябвало да се справи със структурните икономически проблеми на въгледобивната и стоманодобивната промишленост [47].

125. С цел да отговори на изискванията за преструктуриране на стоманодобивния сектор, Комисията се основава на член 95, първа и втора алинея ВС, за да въведе общностна схема, разрешаваща отпускането на държавни помощи за стоманодобивната промишленост в някои изчерпателно изброени случаи [48]. Както посочих,

45 — Вж. по-специално точки 29—41 от посоченото заключение (курсивът е мой).

46 — Вж. членове 2—4 ВС.

47 — Редица автори критикуват разликата между „статичния“ характер на нормите в Договора за ЕОВС и динамичния характер на постоянно развиващата се икономика. Вж. по-специално Much, W., „Principales tendances de l'évolution du droit de la Communauté européenne du charbon et de l'acier“, *Rivista di diritto europeo*, Rome, 1965, p. 3, 13.

48 — Напомням, че член 95 ВС предвижда различни механизми за правно приспособяване на Договора за ЕОВС към положения, които не са били взети предвид в текста, без обаче да се налага изменение на този договор, което е свързано с ратификация от държавите-членки съгласно конституционната им процедура. Вж. по-специално, що се отнася до съдебната практика във връзка с прилагането на член 95 ВС, Решение от 23 ноември 2000 г. по дело British Steel/Комисия (C-1/98 P, Recueil, стр. I-10349, точка 40).

приетият от Комисията на основание на посочената разпоредба схема е под формата на решения от общ характер, наречени „кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост“.

126. При определени условия и след разрешение на Комисията тези кодекси разрешават дерогации на принципната забрана, установена в член 4, буква в) ВС, в полза на определени категории помощи, които те изброяват изчерпателно. Следователно Съдът счита, че те трябва да се тълкуват стриктно [49]. Посочените кодекси също така са с ограничено във времето приложение, тъй като установяват правила за приспособяването на стоманодобивната промишленост към посочените в Договора за ЕОВС цели в зависимост от съществуващите към даден период нужди [50].

127. Първият кодекс съдържа уточнение, което следва да бъде подчертано с оглед на настоящия спор. Всъщност съгласно член 1 от него този кодекс се отнася единствено до помощите, които специфично се отпускат на въгледобивните и стоманодобивните предприятия. По силата на този кодекс следователно прилагането на общите и регионалните схеми за помощ в стоманодобивната промишленост остава под контрола на Комисията на основание член 67 ВС и на членове 87 ЕО и 88 ЕО [51]. Последователните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост установяват различен режим на контрол, тъй като подлагат всички помощи, попадащи в определените от тях освободени категории, на еднакво третиране в рамките на една процедура по Договора за ЕОВС.

128. Помощите, които не попадат в категориите, посочени от тези кодекси, остават подчинени изключително на член 4, буква в) ВС. Тези помощи обаче могат да се ползват от индивидуална дерогация на забраната, установена от посочената разпоредба, ако при упражняването на оперативната си самостоятелност по член 95 ВС Комисията прецени, че такива помощи са необходими за постигането на целите на Договора за ЕОВС [52].

Съгласуването на схемите за помощи на ЕО и на ЕОВС

129. Въпросът, на който трябва да се даде отговор, отразява и затрудненията, породени от едновременното съществуване на две правни системи, които са Договора за ЕО и Договора за ЕОВС. Всъщност нарастващото развитие на ЕО и изработването в нейните рамки на система от правила за

49 — Вж. в този смисъл Решение по дело Moccia Irme и др./Комисия, посочено по-горе (точка 40) и Решение на Първоинстанционния съд от 25 септември 1997 г. по дело UK Steel Association/Комисия (T-150/95, Recueil, стр. II-1433, точка 114).

50 — Решение от 24 септември 2002 г. по дело Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия (C-74/00 P и C-75/00 P, Recueil, стр. I-7869, точка 120).

51 — Четвърто съображение от Първи кодекс.

52 — Вж. по-специално Определение от 3 май 1996 г. по дело Германия/Комисия (C-399/95 R, Recueil, стр. I-2441, точка 20) и Решение по дело Испания/Комисия, посочено по-горе (точки 153—155).

конкуренцията в най-различни области на икономическата дейност водят до появата на припокривания в секторите от общ интерес. Ето защо едновременното съществуване на тези две общности по-специално повдигна въпроса за съгласуването на техните системи за контрол на държавните помощи.

130. Двете общности заедно с Европейската общност за атомна енергия са елементи от една обща структура. Следователно разпоредбите, произтичащи от Договора за ЕО, Договора за ЕОВС и Договора за ЕОАЕ, трябва да се тълкуват и прилагат в зависимост от тази обща цел, т.е. като принадлежащи към единна правна система, насочена към пълна икономическа интеграция. Следва обаче да се следи за зачитането на спецификите на правната уредба, установена от всеки от тези договори, когато те предвиждат това.

131. Що се отнася до Договора за ЕОВС, това правило е установено ясно и недвусмислено в член 305, параграф 1 ЕО. Всъщност тази разпоредба уточнява, че „[р]азпоредбите на [Договора за ЕО] не засягат разпоредбите на Договора [за ЕОВС], в частност що се отнася до правата и задълженията на държавите-членки […] и разпоредбите, включени в този договор във връзка с функционирането на общия пазар за въглища и стомана“.

132. Затова Съдът многократно постановява, че нормите от Договора за ЕОВС и всички разпоредби за неговото прилагане въпреки влизането в сила на Договора за ЕО запазват своето собствено приложно поле [53]. Така от постоянната съдебна практика е видно, че разпоредбите от Договора за ЕО се прилагат само субсидиарно при липса на специална правна уредба в Договора за ЕОВС [54].

133. Що се отнася по-специално до контрола на държавните помощи, Съдът приема, че Договорът за ЕОВС предвижда специфични правила, поради което правната уредба, произтичаща от Договора за ЕО, не се прилага.

134. Така в Решение по дело Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия, посочено по-горе, Съдът приема, че „ясната разлика в текста на разпоредбите на член 4, буква в) [ВС] и на член [88], параграф 1 [ЕО] е достатъчна да установи, че по въпроса за държавните помощи държавите-членки не са имали намерение да възприемат едни и същи правила, нито една и съща област на действие на Общностите“ [55].

53 — Вж. по-специално Решение на Съда от 6 юли 1982 г. по дело Франция, Италия и Обединено кралство/Комисия (188/80—190/80, Recueil, стр. 2545, точки 30 и 31), както и Решение на Първоинстанционния съд от 25 март 1999 г. по дело Forges de Clabecq/Комисия (T-37/97, Recueil, стр. II-859, точка 132 и цитираната съдебна практика).

54 — Вж. по-специално, що се отнася до свързана с възстановяването на вноски или износни сборове правна уредба, Решение от 15 декември 1987 г. по дело Deutsche Babcock Handel (328/85, Recueil, стр. 5119, точки 6—14).

55 — Точка 102.

135. Съдът потвърждава този анализ в Решение по дело Испания/Комисия, посочено по-горе. По това дело Кралство Испания упреква Комисията, че е разгледала съвместимостта на национално законодателство относно корпоративния данък от гледна точка на член 4, буква в) ВС [56]. Тази правна уредба, приложима преди присъединяването на Кралство Испания към Европейските общности, позволява да се предостави на предприятията данъчно приспадане за направените от тях разходи и инвестиции в чужбина. След като получава сигнал от конкурентните на получателите на помощта предприятия, Комисията започва процедура за разглеждане на законосъобразността на спорните помощи от гледна точка само на правилата на Договора за ЕОВС. Всъщност за разлика от Договора за ЕО Договорът за ЕОВС не съдържал понятието „съществуващи помощи“. След като установява, че разглежданото данъчно приспадане може да даде предимство на стоманодобивните предприятия, Комисията решава, че всяка отпусната от Кралство Испания помощ в съответствие с разглежданото законодателство в полза на стоманодобивни предприятия от ЕОВС, е несъвместима с общия пазар на въглищата и стоманата по силата на член 4, буква в) ВС.

136. В рамките на своята жалба Кралство Испания по-специално изтъква, че изключването на стоманодобивните предприятия от ползването от разглежданата правна уредба води до нарушение на принципа на равно третиране между предприятията. Съдът постановява, че това правно основание е неоснователно, доколкото „стоманодобивните предприятия не са в същото положение като останалите предприятия, тъй като се обхващат от специфичните разпоредби на Договора за ЕОВС“ [57].

137. С оглед на тази съдебна практика предприятията, извършващи производствена дейност, която попада в обхвата на Договора за ЕОВС, следователно са в различно положение от останалите предприятия, които попадат в обхвата на Договора за ЕО. Това се дължи на специфичните правила, установени в Договора за ЕОВС, за да се осигури доброто функциониране на общия пазар на въглищата и стоманата и да се отговори на неговите структурни проблеми. Макар в Договора за ЕО да е въведена много по-гъвкава система за контрол на държавните помощи, отколкото в Договора за ЕОВС, тези предприятия следователно остават подчинени на специфичните правила, установени от последния [58].

138. От гореизложеното могат да се направят следните изводи във връзка с настоящото дело:

56 — Предмет на това дело е жалба за отмяна, подадена от Кралство Испания срещу Решение 2001/168/ЕОВС на Комисията от 31 октомври 2000 година относно испанските закони за корпоративния данък (ОВ L 60, 2001 г., стр. 57).

57 — Точка 127. Вж. също Решение по дело Forges de Clabecq/Комисия, посочено по-горе (точка 132).

58 — Наистина член 87 ЕО съдържа забрана за държавните помощи. Тази забрана обаче не само се съпътства непосредствено от различни дерогации, но освен това дори по принцип и въпреки общата ѝ формулировка, тя няма абсолютния характер на забраната, предвидена в текста на Договора за ЕОВС, дори само поради това че вече съдържа двете уговорки — да става въпрос за помощи, които на първо място нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията и които на второ място благоприятстват определени предприятия или производства.

— Договорът за ЕОВС предвижда режим на контрол, който е специфичен за държавните помощи, отпуснати на стоманодобивните предприятия, и е приспособен към условията на функциониране на общия пазар на въглищата и стоманата. Този режим е установен в член 4, буква в) ВС, както и в различните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост. Съгласно член 305, параграф 1 ЕО и с оглед на постоянната практика на Съда разпоредбите на Договора за ЕО се прилагат субсидиарно.

— По силата на член 4, буква в) ВС предоставените на стоманодобивните предприятия помощи са несъвместими с общия пазар на въглищата и стоманата, освен ако попадат в приложното поле на случаите на освобождаване, предвидени изрично и надлежно разрешени от Комисията в рамките на кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост [59].

— Доколкото Договорът за ЕОВС осъществява само частична интеграция, член 67 ВС позволява на Комисията да разреши компенсаторни мерки в полза на стоманодобивно предприятие, ако то понася неблагоприятните последици от действия, предприети от държава-членка в рамките на нейната обща икономическа политика. След влизането в сила на Договора за ЕО прилагането му трябва да отчита съществуването на система на ЕО за контрол на държавните помощи.

139. След това напомняне на параметрите на спора сега ще разясня защо според мен Първоинстанционният съд е могъл да приеме, че разглеждането на съответните помощи действително попада в приложното поле на член 4, буква в) ВС.

ii) Разрешението, което предлагам

140. Напомням, че по настоящото дело разглежданите помощи представляват индивидуална помощ, отпусната на стоманодобивно предприятие, в приложение на схема, разрешена по-рано от Комисията на основание на Договора за ЕО.

141. От данните по преписката е видно, че разглежданите помощи се вписват в рамките на обща политика за преодоляване на специфичното неблагоприятно икономическо положение, чиито последици понася Zonenrandgebiet. ZRFG определя целите и рамката, в която се приемат мерките за изпълнение, каквито са разглежданите. Следователно е трудно да

59 — Както посочих по-горе, помощта може да бъде разрешена и на основание на индивидуално решение.

се направи преценка на спорните помощи, като се разглеждат изолирано, тъй като те са израз на последователна политика на Федерална република Германия. С други думи, ZRFG представлява правното основание за приемането на всички конкретни мерки за прилагане, което позволява да се приеме, че те са взаимосвързани. От тази гледна точка единствено мога да призная, че прилагането на разглежданите помощи за Salzgitter цели да допринесе за осъществяването на по-обширен проект, а именно да се следи за равномерното развитие на икономиката на този пограничен регион. Мисля, че основно тези общи цели предопределят приемането на ZRFG и на посочените помощи. Ето защо предвид данните, с които разполагам, ми е трудно да потвърдя, че е визирана именно стоманодобивната промишленост и че Федерална република Германия е положила усилия да я поддържа специално в зависимост от собствените си нужди. Във всеки случай стоманодобивната промишленост не е единствената, която се е ползвала от данъчните стимули, предвидени в ZRFG, а специалните амортизационни отчисления, както и освободените от данък резерви, не са били запазени изключително за нея.

142. Следователно случаят не е за мерки, приети *специално и изключително* в полза на стоманодобивните предприятия. Ако това беше така, член 4, буква в) ВС би се прилагал без никакво съмнение.

143. Какви тогава са по естеството си разглежданите помощи?

144. По настоящия спор Salzgitter всъщност поддържа, че помощите, от които се е ползвало, представляват индивидуална мярка за изпълнение на обща схема за помощи, разрешена преди това от Комисията. При това положение то изтъква, че не е било длъжно да уведоми за тази индивидуална мярка на основание на Договора за ЕОВС и в това отношение се позовава на Решение от 5 октомври 1994 г. по дело Италия/Комисия [60].

145. По това дело Съдът постановява, че за индивидуалните мерки за изпълнение на обща схема за помощи, одобрена от Комисията, не трябва да се прави уведомяване, освен ако в решението си за одобрение тя е изразила резерви в това отношение. Всъщност Съдът приема, че „тъй като индивидуалните помощи [са] обикновени индивидуални мерки за изпълнение на общата схема за помощи, факторите, които Комисията следва да отчете, за да ги прецени, са същите като приложените от нея при разглеждането на общата схема.“ Ето защо Съдът прави извода, че не е необходимо Комисията отново да разглежда индивидуалните помощи [61].

60 — C-47/91, Recueil, стр. I-4635.

61 — Точка 21.

146. Следователно по настоящия спор въпросът е дали изплатената на Salzgitter помощ представлява обикновена индивидуална мярка за изпълнение на ZRFG — за която с оглед на посочената по-горе съдебна практика не е направено уведомяване — или напротив, тази помощ трябва да се преценява независимо от ZRFG.

147. Дори ако съответните помощи могат да се разглеждат като един от елементите на общата икономическа, промишлена, регионална и социална политика, все пак не мисля, че става дума за обикновена индивидуална мярка на изпълнение, която с оглед на съдебната практика, посочена от Salzgitter, не изисква уведомяване на Комисията.

148. Всъщност съм на мнение, че посочената по-горе съдебна практика не може да се приложи за настоящия случай. В спора, по който е постановено Решение по дело Италия/Комисия, посочено по-горе, разглежданата индивидуална помощ, както и общата схема за помощи, в рамките на която тя се включва, се отнася само за предприятия, които попадат в обхвата на Договора за ЕО.

149. Това не е така по настоящия спор. Всъщност предприятията получатели по ZRFG попадат в приложното поле на двата договора — Договора за ЕО и Договора за ЕОВС. Ето защо, както посочих, Договорът за ЕОВС и приетата въз основа на него правна уредба установяват специфичен режим за контрол на държавните помощи, на който са подчинени стоманодобивните предприятия. Факторите, които Комисията трябва да вземе предвид, за да прецени съвместимостта на разглежданите помощи, следователно са различни в зависимост от това дали от мерките се ползват предприятия, които попадат в обхвата на Договора за ЕО или на Договора за ЕОВС.

150. Отпускането на разглежданите помощи на Salzgitter следователно не представлява обикновена индивидуална мярка за изпълнение на ZRFG, тъй като разглеждането на съвместимостта ѝ трябва да се съобрази с определените от Договора за ЕОВС особени правила за контрола на държавните помощи.

151. Разбира се, целта не е да се изключи стоманодобивната и въгледобивната промишленост от възможността евентуално да се ползва от мярка, свързана с общата политика. Намерението ми не е и да се допусне, както поддържа Федерална република Германия, прилагането на член 4, буква в) ВС за общите схеми за помощи. Анализът ми се основава единствено на целта на установената от Договора за ЕОВС система и на необходимостта да се прецени съвместимостта на мерки като разглежданите в главното производство от гледна точка на особеното положение на пазара на стоманодобивната промишленост и на специфичните правила, предвидени в този Договор. Именно в това отношение член 6 от Трети кодекс, който изисква държавите-членки да уведомяват Комисията за „проектите, целящи да приложат спрямо сектора на стоманодобивната промишленост схеми за помощи, по отношение на които тя вече се е произнесла въз основа на разпоредбите на Договора за [ЕО]“, придобива пълния си смисъл.

152. Ето защо с оглед на изложеното по-горе считам, че разглеждането на съответните помощи, въпреки че се вписват в рамките на обща схема за помощи, по-рано разрешена от Комисията на основание на Договора за ЕО, трябва да се направи отделно, в светлината на правилата от Договора за ЕОВС.

153. Следващият въпрос е дали преценката на спорните помощи трябва да се направи от гледна точка на член 4, буква в) ВС или на член 67 ВС.

154. Считам, че член 67 ВС в случая не се прилага.

155. Както посочих [62], Съдът много отдавна възприема стеснително тълкуване на тази разпоредба, като я счита за „предпазна мярка“ срещу държавни мерки, които не се отнасят пряко и непосредствено до стоманодобивната и въгледобивната промишленост, но които все пак чрез последиците си могат да засегнат конкурентната им позиция [63]. Посочената разпоредба позволява на държавите-членки да отпуснат помощ на стоманодобивните предприятия, неблагоприятно засегнати от държавно действие, прието в рамките на тяхната обща икономическа политика. Тази помощ е една обезвреда, чиито размер, условия и продължителност са оставени на преценката на Комисията. Не мисля, че член 67 ВС може да обоснове система от субсидии, от които биха се ползвали стоманодобивните предприятия единствено поради обстоятелство, че става въпрос за помощи, които не са специфични, т.е. които се отнасят едновременно до сектора на въглищата и стоманата и до други икономически сектори [64].

156. По настоящото дело според мен е очевидно, че предоставената на Salzgitter помощ не представлява компенсаторна мярка по смисъла на тази разпоредба. Всъщност от данните по преписката не е видно, че тази помощ му е предоставена за преодоляване на нарушенията на конкуренцията, чиито неблагоприятни последици то понася в резултат от приемането на ZRFG.

157. Следователно съм на мнение, че преценката на разглежданите помощи не попада в обхвата на член 67 ВС. Също като Комисията мисля, че напротив, съвместимостта на тези помощи с общия пазар на въглищата и стоманата е трябвало да се разгледа в светлината на член 4, буква в) ВС и на определените в Шести кодекс правила.

62 — Вж. точка 108 от настоящото заключение.

63 — Решение по дело Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors и др./Висш орган, посочено по-горе (стр. 526).

64 — Вж. в това отношение Mertens de Wilmars, J., цит. съч. (стр. 429).

158. Това тълкуване се потвърждава от широката формулировка на член 4, буква в) ВС, който се отнася за, нека да напомня, „помощите, предоставени от държавите […] *под каквато и да било форма*“ [65]. Предвид гореизложеното смятам, че в този смисъл разпоредбата се отнася до всички отпуснати на стоманодобивните предприятия помощи, независимо от тяхната форма или техния произход, дали са отпуснати специфично на стоманодобивно предприятие или в приложение на обща или регионална схема за помощи. Не трябва да се забравя, че тази разпоредба е създадена през 1951 г., още преди появата на ЕИО и въвеждането на контрол на общите или регионални схеми на държавните помощи.

159. Тълкуването на посочената разпоредба, което предлагам, позволява да се осигури еднакво третиране на всички помощи, предоставени в стоманодобивния сектор, за да бъдат те подчинени на последователен и ефикасен ред.

160. Това разрешение позволява да се осигури и равно третиране между държавите-членки и икономическите оператори. Всъщност според мен би било в противоречие с принципа на равно третиране да се разреши отпускането на помощ на стоманодобивно предприятие, тъй като с нея се прилага обща схема за помощи, и от друга страна, да се откаже съгласно член 4, буква в) ВС помощ, чиито размер, условия и продължителност са почти идентични, единствено поради съображението че става дума за помощ, която се отпуска специфично на стоманодобивно предприятие. Ако това е така, държавите-членки могат да бъдат насърчени да приемат общи схеми за помощи, които на практика ще са от полза единствено за предприятията от стоманодобивния и въгледобивния сектор. Държава-членка би могла например да приеме регионална схема за помощи, която ще бъде разрешена от Комисията на основание на Договора за ЕО, но от която ще се ползват региони, където са установени предприятия, повечето от които спадат към сектора на въглищата и стоманата. Това положение неизбежно би довело до опасността принципната забрана на държавните помощи, установена в член 4, буква в) ВС, да бъде лишена от всякакво полезно действие и да бъде заобиколена в полза на по-гъвкавите правила на Договора за ЕО.

161. Що се отнася до приложното поле на член 67 ВС, според мен то обхваща всички мерки, които позволяват да се компенсират вредоносните последици за стоманодобивните предприятия поради правна уредба в областта на общата икономическа политика, с изключение на държавните помощи, чиито условия за отпускане са специфично уредени в член 4, буква в) ВС и в кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост.

162. Следователно предвид гореизложеното съм на мнение, че Първоинстанционният съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, като в точка 116 от обжалваното съдебно решение е постановил, че разглежданите помощи попадат в приложното поле на член 4, буква в) ВС.

65 — Курсивът е мой.

163. При тези обстоятелства предлагам на Съда да отхвърли първата част от първото правно основание.

2. По втората част от първото правно основание, изведена от грешка при прилагане на правото, допусната при преценката на правомощията на Комисията

164. Във втората част от първото правно основание Salzgitter счита, че в рамките на помощите за стоманодобивната промишленост Комисията не е била компетентна да разшири приложното поле на член 4, буква в) ВС по отношение на помощите, предоставени на стоманодобивните предприятия на основание на обща схема за помощи, разрешена въз основа на Договора за ЕО. По този начин, като постановява, че Комисията правилно е можела да се основе на член 4, буква в) ВС за целите на преценката на разглежданите помощи, Първоинстанционният съд неправилно е преценил обхвата на правомощията ѝ.

а) Доводи на страните

165. Salzgitter, което, напомням, се позовава на ограничително тълкуване на член 4, буква в) ВС, счита, че в рамките на кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост Комисията не била компетентна да разшири приложното поле на тази разпоредба по отношение на схемите за помощи, които не са специфични за сектора на въглищата и стоманата. Всъщност това предполагало изменение на Договора за ЕОВС. Все пак член 95, първа и втора алинея ВС, на който се основават различните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост, не представлявал подходящо правно основание за такова изменение. Според Salzgitter за да направи това, Комисията е трябвало да спази процедурата, предвидена или в член 95, трета и четвърта алинея ВС, или в член 96 ВС.

166. От своя страна Комисията поддържа, че не е променила приложното поле на член 4, буква в) ВС, тъй като текстът на тази разпоредба остава непроменен още от 23 юли 1952 г. Затова тя не била извършила никакво изменение на Договора за ЕОВС [66].

б) Съображения

167. В рамките на тази част Salzgitter поставя под въпрос приетата от Комисията процедура, според него за разширяване на приложното поле на член 4, буква в) ВС в рамките на кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост. Преди да бъде разгледана основателността на това оплакване, мисля, че е удачно да се напомнят различните правни механизми за изменение, които предвижда Договорът за ЕОВС и на които се позовава Salzgitter.

66 — Точка 61 от писмената реплика.

168. Обичайната процедура за изменение на този договор е предвидена в член 96 ВС. В първоначалната си редакция, все още в сила при приемането на Втори и Трети кодекс, тази разпоредба позволява на всяка държава-членка и на Комисията да предлагат промени в посочения договор. Тези промени се приемат по общо съгласие от конференцията на постоянните представители на държавите-членки.

169. В становище, постановено на 17 декември 1959 г.[67], Съдът, сезиран на основание член 95, трета и четвърта алинея ВС, посочва, че отклонение от тази процедура е възможно „само в случай че не се накърняват нито общата структура на договора, нито отношенията между Общността и държавите-членки, и най-вече връзките между прехвърлените на Общността правомощия и правомощията, запазени от държавите-членки, като процедурата за изменение [може] да се приеме единствено в тези случаи“.

170. Процедурата за изменение е предвидена в член 95, трета алинея ВС. Предложените от Комисията и Съвета изменения се представят за становище на Съда, от който се иска да разгледа правното и фактическо съответствие на предложенията с разпоредбите на посочената алинея.

171. Член 95, трета алинея ВС гласи, че:

— тези изменения трябва да имат за предмет „промяна на правилата за упражняване на предоставените на [Комисията] правомощия“,

— такива промени могат да се предложат само „ако поради практически установени, непредвидени затруднения […] или поради дълбока промяна на икономическите или техническите условия, която засяга пряко общия пазар на въглищата и стоманата, се породи необходимост от [такава] промяна“,

— освен това тази промяна трябва да е насочена към внасянето на подходящи изменения, и накрая,

— тези изменения не могат да засягат нито разпоредбите на членове 2—4 ВС, нито отношението между правомощията, предоставени съответно на Комисията и останалите институции на Общността.

172. От своя страна член 95, първа алинея ВС позволява на Комисията да

67 — Recueil, стр. 551, 556.

приема решения или препоръки във всички случаи, непредвидени от Договора за ЕОВС, когато това решение или тази препоръка са необходими, за да се осъществи, при функционирането на общия пазар на въглищата и стоманата и съгласно разпоредбите на член 5 ВС, една от целите на Общността, определени в членове 2—4 ВС. Комисията решава или препоръчва със съгласието на Съвета, който се произнася с единодушие, и след допитване до Съвещателния комитет.

173. Без особени затруднения установявам формалните разлики между двете предвидени в член 95 ВС хипотези. В рамките на член 95, първа алинея ВС на Комисията се позволява да запълни празнота в Договора за ЕОВС, която парализира действията ѝ, като ѝ се дава възможност да *приеме решение или препоръка* в случай, непредвиден от този договор, но без да го изменя. Освен това е необходимо предварителното съгласие на Съвета, който се произнася с единодушие. В рамките на член 95, трета алинея ВС става въпрос *за изменение на разпоредба от посочения договор,* отнасяща се „за упражняване на предоставените на Комисията правомощия". Не се изисква единодушието на Съвета, но са необходими положително становище от Съда и гласуване в Европейския парламент.

174. По настоящото дело Salzgitter упреква Комисията, че на основание член 95, първа и втора алинея ВС разширява приложното поле на член 4, буква в) ВС в рамките на различните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост, въпреки че е трябвало да спази процедурата, предвидена или в член 96 ВС, или в член 95, трета и четвърта алинея ВС.

175. В светлината на направените в рамките на първата част от първото правно основание изводи мисля, че това оплакване е неоснователно.

176. Всъщност ако член 4, буква в) ВС се прилага, както мисля аз, за помощите, предоставени на стоманодобивните предприятия по силата на обща схема за помощи, то Комисията не е разширила приложното поле на тази разпоредба, когато е приела установените в кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост правила. Предвид обстоятелството, че се намира в хипотеза, непредвидена в Договора за ЕОВС, при която обаче трябва да предприеме действия, според мен Комисията основателно може да се позове на член 95, първа и втора алинея ВС, за да отговори на потребностите, свързани с преструктурирането на пазара на стоманата, посредством посочените правила.

177. Ето защо съм на мнение, че в това отношение Първоинстанционният съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото и предлагам на Съда да отхвърли втората част от първото правно основание.

3. По третата част от първото правно основание, изведена от грешка при прилагане на правото относно представянето на практиката на Комисията при вземане на решения

178. С третата част от първото правно основание Salzgitter поддържа, че в точка 112 и сл. от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд неправилно е представил практиката на Комисията при вземане на решения [68].

а) Доводи на страните

179. Salzgitter поддържа, че още от влизането в сила на Договора за ЕОВС през 1952 г., а не в началото на 70-те години, Комисията приема, че член 4, буква в) ВС се прилага единствено за специфичните помощи в полза на стоманодобивните предприятия. В това отношение Salzgitter се позовава на доклада, публикуван от Висшия орган на ЕОВС през 1963 г., озаглавен „Договорът за ЕОВС от 1952 г. до 1962 г.“, на текстовете на четвърто съображение и на член 1 от Първи кодекс, на позицията, застъпвана от Комисията в рамките на нейния IX доклад за политиката в областта на конкуренцията, както и на практиката на Комисията при вземане на решения в сектора на въглищата. По-специално Salzgitter упреква Първоинстанционния съд, че в точка 115 от обжалваното съдебно решение приема, че Втори кодекс е имал за цел да възстанови първоначалния обхват на член 4, буква в) ВС, докато в действителност ставало дума за неразрешено изменение на Договора за ЕОВС.

180. Според Комисията обстоятелството, че преди приемането на Трети кодекс е защитавала различна позиция относно обхвата на член 4, буква в) ВС, не е от значение за помощите, предоставени на Salzgitter, доколкото тази позиция не е записана в нито един потенциално окончателен по отношение на предприятието получател индивидуален акт преди 1 януари 1986 г. [69]

б) Съображения

181. В точки 112—117 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд представя приетите от Комисията правила в рамките на Първи и Втори кодекс. Макар да няма отношение към приложимите по настоящото дело правила, това изложение все пак позволява да се прецени правният контекст на спора и изяснява промените в тълкуването на Комисията.

68 — Точки 122—138 от писмения отговор и насрещната жалба.

69 — Точка 62 от писмената реплика.

182. Противно на твърденията на Комисията, това не е без значение по настоящото дело.

183. В точка 112 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд посочва, че „още от началото на 70-те години и до приемането на [Втори кодекс] Комисията счита, че член 4, буква в) ВС се прилага единствено за специфичните помощи в полза на стоманодобивните предприятия“. По-нататък, в точка 115 от посоченото съдебно решение, той отбелязва, че „след [посочения кодекс] кодексите се отнасят за „всички помощи за стоманодобивната промишленост […], независимо дали са специфични или не“, *[като] това уточнение [има] само за цел да възстанови първоначалния обхват на член 4, буква в) ВС*“ [70].

184. В рамките на тази част Salzgitter отново упреква Първоинстанционния съд за направения от него анализ на „първоначалния обхват“ на член 4, буква в) ВС. Всъщност то твърди, че още от влизането в сила на Договора за ЕОВС, а не само между 70-те години и приемането на Втори кодекс, приложното поле на тази разпоредба е ограничено до специфичните помощи в полза на стоманодобивните предприятия.

185. Предвид изводите, направени в рамките на първата част от първото правно основание, мисля, че Първоинстанционният съд правилно е представил практиката на Комисията при вземане на решения, и следователно считам, че доводите на Salzgitter не могат да се приемат.

186. Ето защо предлагам на Съда да отхвърли третата част от първото правно основание като необоснована и следователно да отхвърли първото правно основание в неговата цялост.

Б — *По второто правно основание, изведено от липсата на мотиви в спорното решение*

187. Във второто си правно основание Salzgitter твърди, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като в точка 184 от обжалваното съдебно решение е постановил, че мотивите на спорното решение отговарят на поставените в Договора за ЕОВС изисквания [71].

1. Доводи на страните

188. Salzgitter твърди, че в мотивите си Комисията не излага съображенията,

70 — Курсивът е мой.

71 — Точки 139—142 от писмения отговор и насрещната жалба.

поради които се отклонява от по-ранната си практика при вземане на решения, като прилага член 4, буква в) ВС за помощ, която не е специфична за сектора на въглищата и стоманата, в противоречие с практиката на Съда и в нарушение на член 67 ВС.

189. Salzgitter изтъква още, че Комисията не е обяснила защо нейната преценка се различава от практиката ѝ при вземане на решения във връзка със сектора на въглищата.

190. Накрая Salzgitter упреква Комисията, че не е изложила съображенията, поради които спорното решение се отклонява от практиката ѝ при вземане на решения по сходни преписки като Решение 2002/347/ЕОВС на Комисията [72].

191. Федерална република Германия подчертава, че развитието на правната концепция на Комисията относно съответното приложно поле на член 4, буква в) ВС и на член 67 ВС предполагала повече мотиви и обосновка в спорното решение [73].

192. От своя страна Комисията твърди, че след приемането на Трети кодекс практиката ѝ е променена, като последният е достатъчно мотивиран по този въпрос [74]. Тя отрича съществуването на особено задължение за мотивиране, като счита, че нейните задължения са изчерпателно уредени в член 15, трета алинея ВС и в член 95, първа алинея ВС (допитване до Съвещателния комитет и съгласие на Съвета).

2. Съображения

193. В началото напомням, че въпросът за обхвата на задължението за мотивиране представлява правен въпрос, който подлежи на контрол от Съда в рамките на производството по обжалване. Правно основание, изведено от нарушаването на обхвата на това задължение, следователно е допустимо, дори ако по необходимост предполага да се вземат предвид фактите, на които се е основал Първоинстанционният съд, за да стигне до своя извод [75].

194. От текста на член 5, втора алинея, четвърто тире и на член 15, първа алинея ВС е видно, че Общността „оповестява мотивите за действията си“ и че „[р]ешенията, препоръките и становищата на [Комисията] се мотивират и посочват

72 — Решение от 21 ноември 2001 година относно режима на освободени от данъчно облагане провизии, предвиден от Франция за управленията на предприятия в чужбина (ОВ L 126, 2002 г., стр. 27).

73 — Точка 53 от писмения отговор и писмено становище при встъпване в подкрепа на насрещната жалба.

74 — Трето и четвърто съображение от Трети кодекс.

75 — Решение от 20 ноември 1997 г. по дело Комисия/V (C-188/96 P, Recueil, стр. I-6561, точка 24 и цитираната съдебна практика).

становищата, които се вземат задължително“. От тези разпоредби, както и от общите принципи на Договора за ЕОВС произтича, че Комисията е длъжна да мотивира общите или индивидуални решения, които приема, независимо от правното основание, избрано за целта. Освен това липсата или непълнотата на мотивите спада към съществените процесуални нарушения по смисъла на член 33 ВС и представлява правно основание, свързано с обществения ред, което трябва да бъде въведено служебно от общностния съд [76].

195. Съгласно установената съдебна практика задължението за мотивиране на Комисията по силата на член 15 ВС трябва да отговаря на същите принципи като изведените от Съда в рамките на член 253 ЕО [77].

196. Тези принципи са следните. Мотивите трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която издава акта, така че да дадат възможност на общностния съд да упражни своя контрол за законосъобразност, а на заинтересованите лица — адресати или други засегнати от акта лица по смисъла на член 33, втора алинея ВС — да се запознаят с основанията за взетата мярка. Не се изисква обаче мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите отговарят на изискванията, предвидени в член 5 ВС и в член 15 ВС, следва да се преценява с оглед не само на текста на акта, но и на неговия контекст, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя [78]. В рамките на контрола на държавните помощи разглеждането на мотивите на решение на Комисията трябва да вземе предвид и сложните оценки, които институцията трябва да извърши, и избора при условията на оперативна самостоятелност, който тя може да направи.

197. Що се отнася най-напред до оплакването, основано на липсата на мотиви относно развитието на практиката на Комисията при вземане на решения във връзка със съответното приложно поле на член 4, буква в) ВС и на член 67 ВС, мисля, че това оплакване е неотносимо.

198. Всъщност преценката на Комисията относно съвместимостта на разглежданите помощи с общия пазар на въглищата и стоманата не се основава на такова развитие. Всъщност от контекста на спорното решение, и по-специално от точки

76 — Вж. по-специално Решение на Първоинстанционния съд от 22 юни 2005 г. по дело CIS/Комисия (T-102/03, Recueil, стр. II-2357, точка 46 и цитираната съдебна практика).

77 — Вж. по-специално Решение на Съда от 11 септември 2003 г. по дело Белгия/Комисия (C-197/99 P, Recueil, стр. I-8461, точка 72) и Решение на Първоинстанционния съд от 24 септември 1996 г. по дело NALOO/Комисия (T-57/91, Recueil, стр. II-1019, точки 298—300), както и Решение на Първоинстанционния съд от 24 октомври 1997 г. по дело British Steel/Комисия (T-243/94, Recueil, стр. II-1887, точки 159 и 160).

78 — Решение от 19 септември 1985 г. по дело Hoogovens Groep/Комисия (172/83 и 226/83, Recueil, стр. 2831, точка 24), Решение от 14 февруари 1990 г. по дело Delacre и др./Комисия (C-350/88, Recueil, стр. I-395, точки 15 и 16), Решение по дело Белгия/Комисия, посочено по-горе (точка 72) и Решение по дело Испания/Комисия (точка 73).

59—66 и 109—133 от него произтича, че според Комисията член 4, буква в) ВС обхваща посочените помощи от самото начало. Това е и позицията, която защитих в рамките на разглеждането на първото правно основание по насрещната жалба.

199. При всички положения спорното решение излага ясно и недвусмислено съображенията на Комисията относно съответните обхват и приложимост на всяка от тези две разпоредби.

200. Всъщност Комисията разяснява подробно защо „[р]азглеждането на съвместимостта на съответните незаконни помощи с общия пазар трябва да се направи от гледна точка на член 4, буква в) [ВС] и на последователните [кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост]“[неофициален превод] [79]. Тя посочва, на първо място в рамките на разглеждането на естеството на съответните помощи, съображенията, поради които счита, че член 67 ВС не се прилага (точка 66). На второ място Комисията разяснява в рамките на разглеждането на съвместимостта на спорните помощи с общия пазар на въглищата и стоманата защо прилагането на член 87, параграф 2, буква в) ЕО за стоманодобивно предприятие поначало е изключено (точки 110—120). На трето място тя уточнява съображенията, поради които приемането на индивидуално решение на основание член 95 ВС в случая не е основателно (точки 121—125). Накрая, на четвърто място Комисията очертава специфичните правила, свързани по-специално със сроковете за уведомяване, приети в рамките на кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост, прилагащи се след 1986 г. (точки 67—76 и 126—133).

201. Тези мотиви позволяват на Salzgitter, както и на Федерална република Германия да се запознаят със съображенията, поради които Комисията приема, че определените в член 4, буква а) ВС условия в случая са изпълнени. Salzgitter и Федерална република Германия впрочем са имали възможност да оспорят подробно преценките на Комисията. Освен това, както показва съдебният контрол, упражнен от Първоинстанционния съд в рамките на обжалваното съдебно решение, посочените мотиви позволяват на общностния съд да провери основателността на тези преценки.

202. Следователно не смятам, че в акт, който, нека да напомня, има индивидуален характер, Комисията е трябвало освен това да изложи развитието на своята практика при вземане на решения след приемането на Първи и Втори кодекс, още повече че те не са били приложими по случая.

203. Що се отнася до второто оплакване, също мисля, че то е неотносимо, тъй като правилата, уреждащи помощите

79 — Точка 109 от спорното решение.

на държавите-членки в полза на въгледобивната промишленост, се различават от установените в рамките на кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост.

204. Накрая, що се отнася до третото оплакване, не смятам, че Комисията е трябвало да излага съображенията, поради които нейната преценка се различава от възприетата в предишни решения. Всъщност понятието „държавна помощ“ по Договора за ЕО, както и по Договора за ЕОВС, се отнася за обективно положение и съображенията, поради които в предишните си решения Комисията е направила различна преценка, са неотносими при разглеждането на въпроса дали съответните помощи попадат в приложното поле на член 4, буква в) ВС.

205. Предвид изложеното съм на мнение, че правното основание, изведено от липсата на мотиви, доколкото се основава на посочените по-горе оплаквания, трябва да бъде отхвърлено. Всъщност считам, че мотивите на спорното решение отговарят едновременно на изискванията за яснота и възможност за контрол, произтичащи от членове 5 ВС и 15 ВС, тъй като фактическият и правен контекст е очертан достатъчно точно в тях.

206. Ето защо съм на мнение, че в точка 184 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд може основателно да направи извода, че Комисията надлежно е мотивирала спорното решение.

207. При тези обстоятелства предлагам на Съда да отхвърли второто правно основание.

208. От изложените по-горе съображения следва, че насрещната жалба, подадена от Salzgitter, според мен трябва да се отхвърли в своята цялост.

VI — По основната жалба

209. В подкрепа на жалбата си Комисията изтъква две правни основания, изведени на първо място от нарушение на член 4, буква в) ВС, както и на Трети, Четвърти, Пети и Шести кодекс, и на второ място от нарушение на правото на защита.

А — *По първото правно основание, изведено от нарушение на член 4, буква в) ВС, както и на Трети, Четвърти, Пети и Шести кодекс*

210. Първото правно основание се състои от шест части, изведени, на първо място, от неправилен анализ относно несигурния и двусмислен характер на приложимата правна уредба, на второ място, от грешка

при прилагане на правото, допусната поради това че са взети предвид първите два кодекса на помощите за стоманодобивната промишленост, на трето място, от неправилно тълкуване на практиката на Съда относно принципа на правната сигурност, на четвърто място, от противоречие в мотивите на обжалваното съдебно решение, на пето място, от неправилна преценка, че Комисията е запозната с прилагането на ZRFG за стоманодобивните предприятия, и на шесто място, от поставяне под въпрос на съдебната практика, следваща от Решение от 20 март 1997 г. по дело Alcan Deutschland [80].

211. По същество Комисията поставя под въпрос анализа, възприет от Първоинстанционния съд в точки 158—183 от обжалваното съдебно решение относно посоченото в първоинстанционното производство правно основание, изведено от твърдяно нарушение на принципа на правната сигурност (седмо правно основание). Тя поддържа, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че при особените обстоятелства по случая Комисията е нарушила принципа на правната сигурност, като е поискала възстановяването на отпуснатите на Salzgitter между 1986 г. и 1995 г. помощи.

212. Разсъжденията на Първоинстанционния съд за уважаване първото правно основание, изведено от нарушение на принципа на правната сигурност, се състоят от три части.

213. Най-напред той разглежда яснотата на правната уредба. В точка 174 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд стига до извода, че положението, произтичащо от приемането на Втори и Трети кодекс, е несигурно и неясно. Комисията поставя под въпрос този анализ в рамките на първата част от своето първо правно основание.

214. След това Първоинстанционният съд разглежда поведението на Комисията. След като констатира, че ѝ е била съобщена определена информация от страна на Salzgitter, както и че е постановила решение за неповдигане на възражения относно прилагането на ZRFG, в точки 176—180 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд приема, че Комисията не е изпълнила задължението си за полагане на грижа, като при разглеждането на тези документи не е посочила липсата на уведомяване за разглежданите помощи и като не е предприела никакво действие във връзка с това. Комисията критикува тази констатация в рамките на петата част от първото правно основание.

215. Накрая с оглед на тези констатации в точки 181 и 182 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд постановява, че Комисията е нарушила принципа на правната сигурност, като е разпоредила на Федерална република Германия да си възстанови отпуснатите на Salzgitter помощи. Изводите, които Първоинстанционният съд прави от посочените констатации, са поставени под въпрос от Комисията в рамките на третата част от първото правно основание.

80 — C-24/95, Recueil, стр. I-1591.

216. Предвид изложеното мисля, че основателността на това първо правно основание следва да се анализира, като последователно се разгледат първата, петата и третата част от него, доколкото с тях се поставят под въпрос трите преценки, възприети от Първоинстанционния съд в обжалваното съдебно решение.

1. По първата част от първото правно основание, изведена от неправилен анализ относно яснотата на разглежданото правно положение

217. С първата част от първото правно основание Комисията оспорва анализа на Първоинстанционния съд, според който произтичащото от приемането на Втори и Трети кодекс правно положение е несигурно и неясно.

а) Доводи на страните

218. Комисията счита, че анализът на Първоинстанционния съд в точка 174 от обжалваното съдебно решение, според който разрешението за помощта, съдържащо се в решението от 1971 г., било мълчаливо и частично отменено при приемането на Втори кодекс или поне при приемането на Трети кодекс, е неправилен.

219. Тя твърди, че това разрешение, основано на Договора за ЕО, не можело да породи последици в рамките на Договора за ЕОВС. Прилагал се член 4, буква в) ВС и в съответствие с Решение от 10 декември 1969 г. по дело Комисия/Франция, посочено по-горе, преди влизането в сила на Първи кодекс помощите за стомано-добивните предприятия били стриктно забранени [81]. Комисията счита, че едва по силата на Първи кодекс посоченото разрешение, както и последвалите го разрешения, са обявени за приложими в полето на действие на Договора за ЕОВС, както и че действието на това временно общо разрешение е изтекло с Първи кодекс на 31 декември 1981 г.

220. Освен това Комисията оспорва анализа на Първоинстанционния съд в точки 173 и 174 от обжалваното съдебно решение, според който не ставало ясно дали последващото прилагане на § 3 от ZRFG за Salzgitter попадало в обхвата на задължението за уведомяване за „проектите“, посочено в член 6 от Трети кодекс. Според Комисията тази разпоредба е съвсем ясна.

221. В писмената си реплика Комисията също твърди, че член 67 ВС не се прилага за държавните помощи, тъй като държавите-членки не могат да приемат мерки за помощи в рамките на своята социално-икономическа политика [82]. Тя подчертава, че член 4, буква в) ВС забранява помо-

81 — Комисията се позовава на точки 41—44 от това съдебно решение.

82 — Комисията се позовава на Решение по дело De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Висш орган, посочено по-горе.

щите „под каквато и да било форма“ и че в цитираната от Федерална република Германия съдебна практика няма никакво позоваване на общоприложими „схеми за помощи“ във връзка с член 67 ВС. Комисията също поддържа, че тази държава-членка не я е уведомила за помощите, отпуснати на Salzgitter, и поради това същата не може да твърди, че Комисията ги е разрешила на основание на член 67 ВС.

222. Salzgitter счита, че Първоинстанционният съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, като е констатирал, че произтичащото от приемането на Втори и Трети кодекс правно положение се отличава с липсата на яснота. То счита, че във Втори и Трети кодекс или във всяко друго съобщение Комисията е трябвало да заяви промяната в своята правна концепция относно приложното поле на член 4, буква в) ВС [83]. То по-специално изтъква, че като не повдига никакво възражение при въвеждането на ZRFG, Комисията е породила оправдани правни очаквания у предприятията относно законосъобразността на това законодателство.

223. Освен това Salzgitter твърди, че член 4, буква в) ВС не се прилага за общи мерки на държавите-членки, отнасящи се до всички сектори на икономиката, каквато мярка е ZRFG, което Комисията потвърждавала в първата част на съображенията от Първи и Втори кодекс. То твърди още, че Комисията прилага с обратно действие член 4, буква в) ВС в противоречие с общностното право, което може да постави под въпрос решенията за дългосрочно инвестиране на предприятието получател [84].

224. Salzgitter добавя, че практиката на Комисията при вземане на решения във въгледобивния сектор, изразяваща се в прилагането на член 67 ВС за помощи, които не са специфични за този сектор, потвърждава този анализ.

225. Salzgitter изтъква, че член 6 от Трети кодекс не позволява да се определи дали прилагането за стоманодобивни предприятия на предвидените в ZRFG данъчни правила трябва да бъде предмет на ново уведомяване въпреки по-рано предоставеното от Комисията разрешение на основание на Договора за ЕО. То добавя, че за съществуващите помощи като посочените в ZRFG не може да се прилага задължението за уведомяване, предвидено в тази разпоредба. В това отношение Salzgitter се позовава на Решение по дело Италия/Комисия, посочено по-горе, отнасящо се до уведомяването за индивидуалните мерки за изпълнение на обща схема за помощи [85]. Според него доколкото Комисията разрешила безусловно прилагането на ZRFG на основание на Договора за ЕО и не повдигнала никакво възражение на основание на член 67 ВС, прилагането

83 — Salzgitter се позовава на Решение от 29 април 2004 г. по дело Комисия/Kvaerner Warnow Werft (C-181/02 P, Recueil, стр. I-5703, точка 41).

84 — Salzgitter се позовава на Решението по дело Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия, посочено по-горе (точка 119 и цитираната съдебна практика).

85 — Точка 21.

на ZRFG в полза на дадено предприятие не можело да се квалифицира като „нова помощ и следователно като „проект“ по смисъла на член 6 от Трети кодекс.“

226. Накрая Salzgitter добавя, че, като уведомява през 1971 г. Комисията за ZRFG в съответствие с Договора за ЕО, Федерална република Германия го довежда до знанието на Комисията и съгласно член 67 ВС. Salzgitter счита, че като разрешава данъчните мерки, за които е направено уведомяване на основание на Договора за ЕО, Комисията имплицитно заявява и че тези мерки не упражняват никакво „съществено въздействие върху условията на конкуренция“ във въгледобивната или в стоманодобивната промишленост по смисъла на член 67, параграф 1 ВС.

227. По същество Федерална република Германия поддържа същите доводи като Salzgitter. Тя твърди, че за общите помощи не се прилага задължение за информиране съгласно член 67, параграф 1 ВС, ако те не могат да упражняват съществено въздействие върху условията на конкуренция във въгледобивната или в стоманодобивната промишленост, което Комисията потвърждава имплицитно, като неколкократно разрешава предвидените в ZRFG мерки. Федерална република Германия приема, че при всички положения тези мерки могат да се считат за съществуващи помощи, за които не се прилага отделно задължение за уведомяване на основание на Договора за ЕОВС.

б) Съображения

228. Както посочих[86], Първоинстанционният съд постановява в точка 174 от обжалваното съдебно решение:

„[…] положението, което произтича от приемането на Втори и Трети кодекс […], се характеризира със следните елементи на несигурност и неяснота, дължащи се на Комисията:

— имплицитен характер на частичното — и следователно недостатъчно ясното — оттегляне на неповдигането на възражения, съдържащо се в решението на Комисията от 1971 г.,

— неяснота относно обхвата на имплицитното частично оттегляне на посоченото по-горе неповдигане на възражения по въпроса дали за последващото прилагане на § 3 от ZRFG трябва да се направи уведомяване като за „проект“ по смисъла на член 6 от Трети кодекс […]“.

86 — Вж. точка 60 и сл. от настоящото заключение.

229. В рамките на това първо основание Комисията поддържа, от една страна, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото по отношение на последиците от Втори и Трети кодекс за решението да не повдига възражения, което Комисията приема във връзка с § 3 от ZRFG на 4 август 1971 г. От друга страна, тя оспорва анализа на Първоинстанционния съд относно яснотата на задължението за уведомяване за проектите на разглежданите помощи, установено в член 6 от Трети кодекс.

230. Считам, че това оплакване е основателно поради съображенията, които ще изложа по-долу.

231. На първо място, за разлика от Първоинстанционния съд мисля, че приемането на Втори и Трети кодекс не води до частично и имплицитно оттегляне на решението на Комисията от 1971 г. Всъщност както посочих при разглеждането на насрещната жалба, мисля, че това решение, основано на членове 87 ЕО и 88 ЕО, засяга единствено предприятията, попадащи в обхвата на Договора за ЕО, и не се отнася за тези, които попадат в обхвата на Договора за ЕОВС [87]. Ето защо приемането на Втори и Трети кодекс не може да доведе до оттеглянето на разрешението, предоставено от Комисията през 1971 г., тъй като според мен то не се отнася за стоманодобивните предприятия.

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

232. На второ място, считам, че задължението за уведомяване за разглежданите помощи много ясно произтича от текста на член 6 от Трети кодекс.

233. Посоченият член 6 установява процедура за предварително разглеждане от страна на Комисията на всички проекти за помощи на държавите-членки, за да се предотврати въвеждането на несъвместими с общия пазар помощи. За целта член 6, параграф 1, първо изречение от Трети кодекс изисква от държавите-членки да уведомят Комисията своевременно за проектите, целящи въвеждане или изменение на посочените в този кодекс помощи, за да може тя да представи своето становище [88]. Освен това по силата на член 6, параграф 1, второ изречение от посочения кодекс Комисията трябва да „се уведомява при същите условия за *проектите, целящи да приложат спрямо сектора на стоманодобивната промишленост схеми за помощи, по отношение на които тя вече се е произнесла въз основа на разпоредбите на Договора за [ЕО]*“ [89]. Уведомяването се прави в срок, който Съдът определя като „преклузивен срок“ [90]. В съответствие с член 6, параграф 4 от същия кодекс държавата-членка не може да приведе в изпълнение планираните мерки, независимо дали са специфични или за прилагане на обща схема за помощи, разрешена на основание на

88 — Трети кодекс се отнася за помощите за научни изследвания и развитие, за помощите в полза на защитата на околната среда, за помощите за закриване на стоманодобивни инсталации, и накрая, за регионалните помощи за инвестиции, предвидени в общите схеми.

89 — Курсивът е мой.

90 — Вж. Решение от 13 юли 2000 г. по дело Salzgitter/Комисия (C-210/98 P, Recueil, стр. I-5843, точки 49—55 и цитираната съдебна практика.

Договора за ЕО, докато Комисията не ги одобри. Както посочва Съдът по отношение на член 88, параграф 3 ЕО, този контрол е от основно значение, за да се гарантира функционирането на общия пазар [91].

234. От текста на член 6, параграф 1, второ изречение от Трети кодекс ясно следва, че след влизането му в сила на 1 януари 1986 г. задължението за уведомяване за финансови мерки като разглежданите по настоящия спор е ясно и безусловно.

235. Този анализ се потвърждава от практиката на Съда.

236. Всъщност това задължение, формулирано идентично, се съдържа в член 6, параграф 1 от Четвърти, Пети и Шести кодекс. Сезиран с въпрос относно обхвата на тази разпоредба в рамките на Пети кодекс, общностният съд приема, че като се има предвид текстът на тази разпоредба, тя „не [оставя] никакво съмнение у публичните органи относно задължението им да уведомят за разглежданите помощи и да обусловят отпускането им от предварителното заемане на позиция от страна на Комисията, независимо от евентуалното им квалифициране като помощ“ [92].

237. Следователно противно на твърденията на Първоинстанционния съд в точка 174 от обжалваното съдебно решение, мисля, че задължението за уведомяване, въведено от Комисията в член 6, параграф 1, второ изречение от Трети кодекс, несъмнено се отнася за помощи като разглежданите по настоящия спор. Федерална република Германия, предвид участието си в Съвещателния комитет на ЕОВС, и Salzgitter, предвид силната си икономическа позиция, са били в състояние да забележат въвеждането на това задължение в рамките на Трети кодекс и запазването му в рамките на последователните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост. Следователно, противно на постановеното от Първоинстанционния съд в точка 181 от обжалваното съдебно решение, не мисля, че Комисията е била длъжна да даде някакво разяснение на правилата в рамките на Трети кодекс или следващите кодекси.

238. При тези обстоятелства съм на мнение, че Salzgitter и Федерална република Германия са били в състояние да се запознаят точно с обхвата на своите задължения още след приемането на Трети кодекс през 1986 г. Следователно противно на твърденията на Първоинстанционния съд по силата на член 6 от

91 — Вж. Решение от 14 февруари 1990 г. по дело Франция/Комисия (C-301/87, Recueil, стр. I-307, точка 17) и Решение от 11 юли 1996 г. по дело SFEI и др. (C-39/94, Recueil, стр. I-3547, точка 70).

92 — Определение по дело Германия/Комисия, посочено по-горе (точка 55).

Трети, Четвърти, Пети и Шести кодекс е съществувало ясно и недвусмислено задължение за уведомяване за разглежданите помощи.

239. Предвид гореизложеното считам, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото в анализа относно яснотата на приложимата правна уредба.

240. По принцип тази констатация би била достатъчна, за да се уважи подадената от Комисията жалба и да се предложи на Съда да отмени обжалваното съдебно решение. Мисля обаче, че следва да се разгледат петата и третата част от първото правно основание, за да се преценят изводите, които следва да се направят по настоящото дело от тази грешка при прилагане на правото.

2. По петата чат на първото правно основание, изведена от неправилна преценка относно знанието на Комисията за отпусканото на разглежданите помощи

241. С петата част от първото правно основание Комисията поддържа, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 179 от обжалваното съдебно решение, че Комисията е била запозната с прилагането на ZRFG спрямо Salzgitter няколко години преди да предприеме действия, поради което не изпълнила задължението си за полагане на грижа.

а) Доводи на страните

242. Комисията посочва, че в точки 175—179 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд се задоволява да посочи документите, които са представени на Комисията, но не уточнява дали те съдържат информация относно помощите, за които не било направено уведомяване. Освен това Първоинстанционният съд не споменавал нито една правна разпоредба, която да задължава администрацията на Комисията да вземе предвид тези документи извън процедурата, в рамките на която са му изпратени.

243. Комисията уточнява, че именно поради съществуването на схемата за държавни помощи за стоманодобивната промишленост нито се предвижда, нито е необходимо изпращането на информация между службите на Комисията, отговарящи за следенето на системата от квоти за производството на стомана, и службите, отговарящи за контрола на държавните помощи. Тя добавя, че Федерална република Германия не е изпълнила задължението за отчитане на отпуснатите помощи, предвидено в член 7 от кодексите на помощите за стоманодобивната

промишленост в сила между 1986 г. и 2002 г. и че на службите, отговарящи за прилагането на посочените кодекси, не е изпратена никаква информация.

244. Комисията подчертава, че в рамките на режима на квотите за производство на стомана стомандобивните предприятия не са задължени да ѝ предават докладите за дейността си или годишните си отчети, поради което тя по принцип не е задължена да чете тези документи.

245. Комисията оспорва констатацията на Първоинстанционния съд в точка 179 от обжалваното съдебно решение, според която докладите за дейността и годишните отчети на Salzgitter, изпратени от последното на Комисията, са разкрили наличието на изключителни резерви в негова полза. Комисията добавя, че при всички положения определящи в системата от квоти не са използваните за инвестиции суми или резерви, а последиците от инвестициите върху производствения капацитет, а след това и върху самото производство. Комисията уточнява, че дори да се приеме твърдението на Първоинстанционния съд в точка 178 от обжалваното съдебно решение, според което източниците на финансиране трябва действително да се съобщават на Комисията в рамките на режима на квотите, разглежданите резерви не представляват източници на финансиране, а отсрочване на данъчно задължение, предоставено за определени инвестиции.

246. Комисията счита, че Първоинстанционният съд не посочва разпоредба, от която да е видно, че тя е задължена да се запознава с документи извън процедурата, в рамките на която са ѝ били изпратени. Тя добавя, че изпращането по собствена инициатива на документи от Salzgitter не можело да докаже, че Комисията се е запознала с тяхното съдържание. Предприятието получател впрочем не било доказало това обстоятелство.

247. В рамките на своите писмени и устни становища Комисията подчертава опасностите, до които може да доведе анализът на Първоинстанционния съд както за системата за контрол на държавните помощи, така и за административната ѝ организация.

248. Всъщност от една страна тя посочва, че ако изпращането по собствена инициатива на документи на която и да е служба на Комисията, които могат да съдържат само неясни бележки за отпускането на държавни помощи, е достатъчно, за да се забрани единственото ѝ средство за действие по отношение на отпускането на неправомерни или несъвместими с общия пазар помощи, то основаният на задължението за уведомяване контрол на държавите помощи рискува да рухне.

249. От друга страна тя твърди, че анализът на Първоинстанционния съд създава опасност да се постави под

въпрос основно достижение в съвременната административна организация на Комисията, а именно ясното и просто разпределяне на правомощията, в полза на административна система, в която всеки служител на Комисията трябва незабавно да уведоми компетентния орган за всяко нарушение на правния ред, което е установил.

250. Salzgitter счита, че тази част е свързана с фактически съображения, които Съдът не трябва да изследва в рамките на производството по обжалване. При условията на евентуалност то изтъква, че задължението на Комисията, предвидено в рамките на надзорния режим на квотите за стомана, да взема предвид по-рано отпуснатите помощи, предполага задължението да се запознае с докладите за дейността, които са ѝ изпратени. То добавя, че годишните отчети, съдържащи се в тези доклади, ясно показват, че Salzgitter се е ползвало от предвидените в ZRFG данъчни мерки и че впрочем именно на основание на тези доклади за дейността Комисията му е изпратила искане за информация през 1998 г. То посочва, че този въпрос е засегнат и по време на събрание с Комисията през 1982 г., на което присъстват и службите, отговорни за управлението на квотите за стомана, както и службите, отговорни за контрола на държавните помощи. Salzgitter счита, че задължението на Комисията да се запознае с информацията, която ѝ е изпратена, произтича от правото на изслушване [93] и че при всички положения Комисията не може да противопоставя на гражданин обстоятелството, че той е изпратил кореспонденция на некомпетентен отдел.

251. Федерална република Германия твърди, че като орган за контрол на държавните помощи Комисията трябва да взема предвид всяка информация, която може да ѝ бъде съобщена. Федерална република Германия добавя, че административните служби, отговорни за управлението на квотите за стомана, поради своята компетентност са в състояние да разпознаят информацията, получена за контрола на помощите за стоманодобивната промишленост, и че са задължени да изпратят съответната информация на службите, отговорни за контрола на помощите.

б) Съображения

252. Обратно на твърденията на Salzgitter, мисля, че тази пета част е допустима.

253. Известно е, че съгласно член 32 г от Договора за ЕОВС, който е еднакъв с член 225 ЕО, обжалването се ограничава само до правни въпроси, доколкото

93 — Решение от 21 септември 1989 г. по дело Hoechst/Комисия (46/87 и 227/88, Recueil, стр. 2859).

по принцип Първоинстанционният съд единствен е компетентен да преценява фактите [94].

254. Все пак считам, че анализът на посочената част не повдига само проблем, свързан с преценката на фактите. Считам всъщност, че предвид направените в рамките на първата част изводи разглеждането на обосноваността на тази част повдига истински правен въпрос.

255. Въпросът е дали Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че Комисията не е изпълнила задължението си за полагане на грижа, като не е посочила съществуването на разглежданите помощи и липсата на уведомяване за тях, дори и за държавата-членка да съществува ясно и безусловно задължение за уведомяване.

256. В началото следва да се отбележи, че направените от Първоинстанционния съд изводи в рамките на обжалваното съдебно решение относно евентуалното задължение за изпращане на информация между службите на Комисията, са особени за настоящия случай. Първоинстанционният съд подчертава това многократно, по-специално в точки 179 и 182 от посоченото съдебно решение. Неговите изводи са направени въз основа на особените задължения, които Комисията налага на стоманодобивните предприятия, за да се преодолее явното кризисно състояние в сектора на европейската стоманодобивна промишленост.

257. В точки 176 и 177 от обжалваното съдебно решение Първоинстанционният съд описва задълженията, произтичащи за стоманодобивните предприятия от въвеждането на надзорен режим за производството им на стомана [95]. Първоинстанционният съд посочва по-специално че за прилагането на този режим, въведен през 1980 г., Комисията редовно получава информация за производството и доставките на съответните предприятия. Той също отбелязва, че в рамките на промяната в режима Комисията установява ясна връзка между предоставянето на неразрешени помощи и квотите за производство, за да избегне кумулирането на тези мерки. В този смисъл член 15а, параграф 1 от Решение № 2177/83/ЕОВС на Комисията [96]

94 — Искам да напомня, че съгласно постоянната съдебна практика единствено Първоинстанционният съд е компетентен, от една страна, да установява фактите, освен в случаите, когато неточността на фактическите му констатации следва от представените пред него материали по делото, и от друга страна, да преценява тези факти. Следователно освен в случай на изопачаване на доказателствата, които са му били представени, преценката на фактите не представлява правен въпрос, който в това си качество подлежи на контрол от Съда в рамките на производство по обжалване. Когато обаче Първоинстанционният съд е установил или преценил фактите, Съдът остава компетентен да упражнява контрол над правната квалификация на тези факти и правните последиците, които са изведени от тях от Първоинстанционния съд (вж. по-специално Решение от 6 април 2006 г. по дело General Motors/Комисия, C-551/03 P, Recueil, стр. I-3173, точки 51 и 52).

95 — Този режим е въведен на основание на член 58 ВС с Решение № 2794/80/ЕОВС на Комисията от 31 октомври 1980 година за въвеждане на режим на квоти за производството на стомана за предприятията от стоманодобивната промишленост (ОВ L 291, стр. 1). Този режим е продължаван многократно до 30 юни 1988 г.

96 — Решение от 28 юли 1983 година за продължаване на действието на надзорния режим и на режима на квотите за производството на някои стоки за предприятията от стоманодобивната промишленост (ОВ L 208, стр. 1). Съдържанието на член 15а от това решение е налице почти идентично формулирано в член 15а от последващите решения за продължаване на действието, а именно Решение № 234/84/ЕОВС на Комисията от 31 януари 1984 година (ОВ L 29, стр. 1), Решение № 3485/85/ЕОВС на Комисията от 27 ноември 1985 година (ОВ L 340, стр. 5) и Решение № 194/88/ЕОВС на Комисията от 6 януариг 1988 година (ОВ L 25, стр. 1).

й разрешава да „намали квотите на предприятие, когато [установи], че разглежданото предприятие [е било] получател на неразрешени от Комисията помощи съгласно [Втори кодекс] или когато условията, свързани с разрешаването на помощите, не [са били] спазени“ [неофициален превод].

258. Предвид изложеното и практиката на Съда [97] Първоинстанционният съд постановява в точка 178 от обжалваното съдебно решение, че „следователно Комисията по необходимост е трябвало до провери информацията относно производството на стоманодобивните предприятията, която получава от тях, по-специално за да определи дали запазването или увеличаването на производствения капацитет не произтича от неразрешени държавни помощи“.

259. Първоинстанционният съд подчертава и съществуването на разгърната правна уредба на инвестиционните програми на стоманодобивните предприятия [98] и напомня, че Комисията отново е разгледала схемата за помощи, предвидена в ZRFG, през 1988 г. и през декември 1988 г. е приела решение за неповдигане на възражения на основание на Договора за ЕО.

260. С оглед на тези елементи и информацията, изпратена от Salzgitter на Комисията по силата на споменатите по-горе задължения, Първоинстанционният съд приема в точка 179 от обжалваното съдебно решение, че Комисията „е трябвало да посочи и да установи липсата на уведомяване [за спорните помощи] и да предприеме действия във връзка с това“. Предвид продължителната липса на действия от страна на Комисията и с оглед на положението на несигурност и липса на яснота относно правното положение Първоинстанционният съд постановява в точка 180 от обжалваното съдебно решение, че Комисията е създала „в нарушение на задължението […] за полагане на грижа […] неясно положение“, което тя е следвало да изясни, преди да разпореди възстановяването на отпуснатите помощи.

261. Противно на постановеното от Първоинстанционния съд, считам, че в настоящия случай Комисията трудно може да бъде упрекната в неизпълнение на задължението за полагане на грижа, при положение че за отпускането на разглежданите помощи не е направено никакво уведомяване под каквато и да било форма, въпреки ясния и безусловен характер на това задължение.

262. Основавам преценката си на анализ на правомощията и отговорностите, принадлежащи съответно на Комисията и държавите-членки в рамките на режим за контрол на държавните помощи.

97 — Първоинстанционният съд се позовава на Решение от 15 януари 1985 г. по дело Finsider/Комисия (250/83, Recueil, стр. 131, точка 9), на Решение от 15 октомври 1985 г. по дело Krupp и Thyssen/Комисия (211/83, 212/83, 77/84 и 78/84, Recueil, стр. 3409, точка 34) и на Решение от 7 април 1987 г. по дело Dillinger Hüttenwerke/Комисия (226/85, Recueil, стр. 1621, точка 12).

98 — Първоинстанционният съд се позовава на Решение № 3302/81/ЕОВС на Комисията от 18 ноември 1981 година относно информацията, която предприятията от стоманодобивната промишленост са длъжни да предоставят във връзка с инвестициите си (ОВ L 333, стр. 35), изменено с Решение № 2093/85/ЕОВС на Комисията от 26 юли 1985 година (ОВ L 197, стр. 19), в сила до 16 октомври 1991 г.

263. Комисията, както всички общностни институции, се подчинява при изпълнението на своите административни задължения на принципа на добра администрация.

264. Още след едно от първите решения на Съда този принцип е неразделна част от неписаните правила на законността в Общността [99]. Изискванията, свързани с посочения принцип, постепенно се извеждат от практиката на Съда, преди да бъдат закрепени в член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз [100].

265. Принципът на добра администрация изисква Комисията сериозно и изчерпателно да разгледа всички правни и фактически данни, които могат да имат значение за приемането на даден акт [101]. Освен това, доколкото има изключителна компетентност да преценява съвместимостта на държавна помощ с общия пазар, Комисията е задължена с дължимата грижа и безпристрастно да разгледа всеки случай, който ѝ е станал известен. Задължението за полагане на грижа, в нарушението на което Първоинстанционният съд упреква Комисията, се схваща като изискване за административна обработка „в разумен срок“. Според общностния съд този срок „трябва да се преценява според обстоятелствата на всеки отделен случай, и по-конкретно според неговия контекст, различните етапи на процедурата, която Комисията трябва да следва, и сложността на случая, както и значимостта му за различните заинтересувани страни“ [102]. Следователно институциите не трябва безкрайно да продължават процедурите и в известен смисъл се санкционира именно пасивността им, при положение че са длъжни да действат в разумен срок.

266. В практиката зачитането на този принцип на добрата администрация изисква Комисията да вземе всички мерки от вътрешен характер, които могат да осигурят доброто функциониране на нейните служби [103]. За целта тя разполага с правомощие за вътрешна организация. Комисията съставлява единна организационна и функционална единица [104]. Все пак тези служби се организират в генерални дирекции, дирекции, отдели или

99 — Решение от 10 декември 1957 г. по дело Société des usines à tubes de la Sarre/Висш орган (1/57 и 14/57, Recueil, стр. 201, 220).

100 — ОВ C 364, 2000 г., стр. 1. Вж., що се отнася до съдържанието и обхвата на този принцип, Simon, D., „Le principe de 'bonne administration' ou la 'bonne gouvernance concrète'“, *Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux*, Apogée, Rennes, 2006, p. 155.

101 — Вж. Решение на Съда от 21 ноември 1991 г. по дело Technische Universität München (C-269/90, Recueil, стр. I-5469, точка 14), Решение на Първоинстанционния съд от 24 януари 1992 г. по дело La Cinq/Комисия (T-44/90, Recueil, стр. II-1, точка 86), Решение на Първоинстанционния съд от 19 март 1997 г. по дело Oliveira/Комисия (T-73/95, Recueil, стр. II-381, точка 32) и Решение на Първоинстанционния съд от 11 септември 2002 г. по дело Alpharma/Съвет (T-70/99, Recueil, стр. II-3495, точка 182).

102 — Решение на Първоинстанционния съд от 15 септември 1998 г. по дело Gestevisión Telecinco/Комисия (T-95/96, Recueil, стр. II-3407, точка 75).

103 — Вж. в рамките на ЕОВС член 16 ВС. Тези мерки за вътрешна организация се определят в рамките на процедурен правилник. Процедурните правилници в сила към момента на настъпване на фактите са Процедурен правилник от 9 януари 1963 г. (ОВ 17, 1963 г. стр. 181) и Процедурен правилник от 17 февруари 1993 г. (ОВ L 230, стр. 15). Последният е заменен с Процедурния правилник на Комисията от 18 септември 1999 г. (ОВ L 252, стр. 41), а след това с Процедурния правилник от 29 ноември 2000 г. (ОВ L 308, стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 216).

104 — По силата на член 17 от Процедурния правилник от 1963 г. и на Процедурния правилник от 1993 г. „[с]оглед на подготовката и изпълнението на своите действия Комисията разполага със съвкупност от служби, които съставляват единна администрация“. [неофициален превод]

подотдели съгласно план за разпределение на правомощията, изготвен така, че да предотвратява във възможно най-голяма степен припокриването на правомощия и дублирането [105]. В този смисъл за да осигури ефикасност на действията си, Комисията предвижда в член 21, параграф 1 от своя процедурен правилник от 1963 г., че службите ѝ „работят във възможно най-тясно сътрудничество". [неофициален превод] По силата на тази разпоредба преди някой документ да бъде внесен в Комисията, отговорната служба трябва да уведоми всички заинтересувани служби по силата на плана за разпределение на правомощията или предвид естеството на случаите, за да предотврати всякакво дублиране и да получи тяхното съгласие или техните становища [106].

267. По настоящия спор от изложението на фактите на Първоинстанционния съд е видно, че след 1988 г. на Комисията се изпращат докладите за дейността и годишните отчети на Salzgitter, от прочита на които е било видно, че то е получило изключителни резерви по силата на § 3 от ZRFG. Според Първоинстанционния съд тези данни също можели да се изведат при проведеното през 1988 г. от Комисията разглеждане относно съвместимостта с Договора за ЕО на общата схема за помощи.

268. Също като Първоинстанционния съд мисля, че Комисията е била в състояние да се запознае със съществуването на разглежданите помощи. Всъщност както ясно личи от обжалваното съдебно решение, Комисията е положила усилия да упражнява надзор над дейността на стоманодобивните предприятия посредством съвкупност от „антикризисни" мерки, които ѝ позволяват да разполага с възможно най-много информация относно финансовото положение на Salzgitter [107].

269. Връзката между режима на квотите за производство на стомана и схемата на държавните помощи е ясна. Тази връзка произтича от член 15а, както и от член 14 от посочените от Първоинстанционния съд решения [108]. Когато Комисията прилага някоя от тези разпоредби, тя по необходимост трябва да разглежда отчетите на предприятието въз основа на представената от него информация [109].

105 — Член 19 от Процедурния правилник от 1963 г., член 18 от Процедурния правилник от 1993 г., член 17 от Процедурния правилник от 1999 г. и член 19 от Процедурния правилник от 2000 г.

106 — Посочената разпоредба е възпроизведена с почти същия текст в член 20, първа алинея от Процедурния правилник от 1993 г., в член 19, първа алинея от Процедурния правилник от 1999 г. и в член 21, първа алинея от Процедурния правилник от 2000 г. Вж. също Kindblom-Törnell, M., „The role of the cabinets in the decision-making process of the European Commission", *Liber amicorum en l'honneur de Sven Norberg*, Bruylant, Brussels, 2006, p. 329, 230.

107 — Обръщам внимание, че след премахването на режима на квотите през юни 1988 г. на основание на член 47 ВС се приема Решение № 2448/88/ЕОВС на Комисията от 19 юли 1988 година за въвеждане на надзорен режим за някои стоки за предприятията от стоманодобивната промишленост (ОВ L 212, стр. 1). По силата на това решение, което се прилага от 1 юли 1988 г. до 30 юни 1990 г., предприятията са задължени да декларират ежемесечно на Комисията произведените и доставени количества стомана. След 1991 г. и в опит да се преодолеят трайните затруднения на пазара на стомана на основание член 54 ВС се приема Решение № 3010/91/ЕОВС на Комисията от 15 октомври 1991 г. за информацията, която се предоставя от стоманодобивните предприятия за техните инвестиции (ОВ L 286, стр. 20).

108 — Вж. член 14 от решенията за продължаване на действието, посочени в бележка под линия 96.

109 — Вж. Съобщение на Комисията относно информацията, която се предоставя от стоманодобивните предприятия, искащи да се ползват от членове 14 и 15 от Решение № 1696/82/ЕОВС и относно критериите, установени от Комисията за тяхното прилагане (ОВ C 318, 1982 г., стр. 3).

270. Съдът постановява, че всички мерки съставляват безпротиворечива цялост и въвеждането в режима на квотите за производство на отнасящи се до схемата за помощи за стоманодобивната промишленост критерии не може да бъде предмет на критика, тъй като и режимът, и схемата, независимо от различията в правните им основания и в критериите за тяхното прилагане, имат за цел преструктурирането. Следователно според Съда възможността за възпроизвеждане на данните, получени при прилагането на режима или схемата, като позоваване съответно в рамките на схемата или режима, няма да бъде проява на произвол или дискриминация [110].

271. Не съществува обаче никакво задължение за Комисията във връзка с изводите, които тя трябва да направи от евентуалната констатация на липсата на уведомяване за дадена помощ. Съдът впрочем възприема подход, който е особено предпазлив и зачита различните процедури, установени от Комисията в рамките на антикризисните мерки. В това отношение ще посоча Решение от 7 юли 1982 г. по дело Klöckner-Werke/Комисия [111]. По това дело предприятието жалбоподател по-специално упреква Комисията, че в нарушение на Договора за ЕОВС при изчисляване на квотите за производство не е взела предвид публични субсидии, които са получили определен брой предприятия в няколко държави-членки. Според Klöckner-Werke AG Комисията е трябвало да предприеме действия при отпускането на тези публични субсидии. Съдът счита, че Комисията не е била *„длъжна в рамките на предвидените в член 58 [ВС] [ ] [112] мерки да вземе предвид нарушенията, предизвикани от отпускането на евентуално несъвместими с Договора помощи на стоманодобивния пазар“* [113]. Той посочва, че прилагането на член 58 ВС, който по естеството си изисква бързи действия, основани на прости критерии, е несъвместимо с вземането предвид на данни, каквито са публичните помощи, преценката на които включва особено сложни проучвателни действия. В този смисъл Съдът постановява, че *„[м]акар да не следва да се изключи, че при коригирането на квотите за производство Комисията може да вземе предвид положения, които са в противоречие с член 4, буква в) [ВС] и с определените в решенията ѝ в тази област норми, надлежно установени в рамките на предвидените за целта процедури*, също както тя вече взема предвид надзорните си действия в областта на инвестициите, все пак не би могло да се изисква антикризисните мерки по член 58 [ВС] да се използват за коректив на действието на неправомерно отпуснатите от държавите-членки помощи“ [114].

272. Следователно предвид изложеното не съществува никакво задължение

110 — Решение по дело Krupp и Thyssen/Комисия, посочено по-горе. Вж. също Решение по дело Dillinger Hüttenwerke/Комисия, посочено по-горе, в което Съдът уточнява, че членове 14а и 14б от Решение № 234/84, които се отнасят за отпускането на допълнителни квоти за производство, трябва да се прилагат и тълкуват в светлината на Втори кодекс. Следователно предприятие, за което се счита, че отговаря на критериите за разрешаването на помощ, не може да се ползва от допълнителна квота по силата на член 14а от посоченото решение (точки 13—15).

111 — 119/81, Recueil, стр. 2627.

112 — Надзорният режим и режимът на квотите за производство на стомана се основават на тази разпоредба.

113 — Решение по дело Klöckner-Werke/Комисия, посочено по-горе (точка 19; курсивът е мой).

114 — Вж. бележка под линия 113 (курсивът е мой). Вж. също Решение от 11 май 1983 г. по дело Klöckner-Werke/Комисия (136/82, Recueil, стр. 1599, точка 36), Решение по дело Klöckner-Werke/Комисия (311/81 и 30/82, Recueil, стр. 1549, точка 36), както и Решение по дело Finsider/Комисия, посочено по-горе.

за Комисията относно изводите, които следва да направи при коригирането на квотите за производство поради евентуалната липса на уведомяване за дадена държавна помощ. Това обаче не променя факта, че Комисията като надзорен орган е длъжна да действа с цялата изисквана грижа.

273. Не мисля обаче, че липсата на грижа в настоящия случай може да освободи държавата-членка от задължението да разпореди възстановяването на незаконно отпуснатите помощи, а предприятието получател — от задължението да ги върне.

274. Всъщност считам, че нито Федерална република Германия, нито Salzgitter имат основание да твърдят, че е налице нарушение на принципа на добра администрация от страна на Комисията, при положение че за отпускането на разглежданите помощи не е направено никакво уведомяване, под каквато и да било форма, въпреки ясния и безусловен характер на това задължение.

275. Всъщност важно е да се напомни, че правото на добра администрация не е абсолютен прерогатив, противопоставим при всички обстоятелства на общностната администрация. В действителност от постоянната съдебна практика е видно, че макар принципът на добра администрация да налага определени задължения на общностните институции, той предполага и известна грижа от страна на заинтересуваното лице [115]. Следователно гаранциите, осигурени на субекта на административните действия, не могат да се ползват от лице, което е било небрежно или недобросъвестно.

276. В рамките на настоящия спор е установено, че през 1988 г. или през следващите години не е направено никакво уведомяване за спорните помощи. Както обаче постановява Съдът, такова отношение представлява „особено тежко нарушение, доколкото [с него] се накърнява [...] основна система за запазване на общия пазар“ [116].

277. Всъщност задължението за предварително уведомяване е ключът на системата за предварителен контрол, установена от Комисията в рамките на различните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост. Това задължение ѝ позволява да осигури надзора на общия пазар на въглищата и стоманата в съответствие с преследваните от Договора за ЕОВС цели, като разрешава отпускането на определени помощи за стоманодобивната промишленост предвид особената чувствителност на този сектор. Посоченото задължение позволява също да се отстранят евентуалните съмнения на държавата-членка, която възнамерява да въведе дадена мярка, по въпроса дали тази мярка представлява помощ, разре-

115 — Вж. по-специално Решение на Първоинстанционния съд от 8 май 2003 г. по дело Josanne и др./Комисия (T-82/01, Recueil, стр. II-2013, точка 81).

116 — Определение по дело Германия/Комисия, посочено по-горе (точка 54 и цитираната съдебна практика).

шена от приложимия кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост. Следователно е безспорно, че задължението за уведомяване има за цел правната сигурност и поради това то трябва строго да се спазва [117].

278. Като установява с член 6 от Трети кодекс процедура за уведомяване за проекти като разглеждания по настоящия спор, Комисията изпълнява отредената ѝ в Договора за ЕОВС роля в областта на държавните помощи, щом като според нея схемите, които по-рано е разрешила на основание на Договора за ЕО, са в състояние да засегнат доброто функциониране на общия пазар на въглищата и стоманата.

279. Както следва ясно от пето съображение от този кодекс, целта е да „се въведе глобална общностна система, осигуряваща еднакво третиране за всички помощи, от които стоманодобивната промишленост все още [може] да се ползва, в рамките на обща процедура“. [неофициален превод]

280. Тази система позволява да се избегне възможността обща схема за помощи, разрешена от Комисията на основание на Договора за ЕО, да продължи да се прилага в рамките на Договора за ЕОВС, при положение че същата би се оказала в противоречие с доброто функциониране на общия пазар на стоманата, както и с правилата, определени в рамките на кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост.

281. Така посочената система осигурява равно третиране между държавите-членки и икономическите оператори в зависимост от това дали те уведомяват за специфично отпусната на стоманодобивно предприятие помощ по силата на член 6, параграф 1, първо изречение от Трети кодекс или за помощ, отпусната в приложение на обща схема за помощи по силата на член 6, параграф 1, второ изречение от същия кодекс. Всъщност би било в противоречие с принципа на равно третиране дадена помощ, отпусната в приложение на обща схема за помощи, разрешена на основание на Договора за ЕО, да бъде разрешена, за разлика от помощта, за която е направено уведомяване по силата на кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост. Подобна хипотеза би засегнала самите цели, преследвани от Договора за ЕОВС, и изцяло би лишила от полезно действие системата за предварителен контрол, установена от Комисията в член 6 от Трети, Четвърти, Пети и Шести кодекс. Такова положение би довело и до опасност от заобикаляне на формулираните в рамките на Договора за ЕОВС правила, и по-специално на забраната на държавните помощи, установена в член 4, буква в) ВС в полза на по-гъвкавите правила по Договора за ЕО.

282. По настоящия спор обаче не се оспорва, че противно на задълженията,

117 — Решение от 15 февруари 2001 г. по дело Австрия/Комисия (C-99/98, Recueil, стр. I-1101, точки 73 и 85).

наложени на държавите-членки по член 6 от Трети кодекс и следващите кодекси, спорните помощи са отпуснати, без за тях да е направено уведомяване под каквато и да било форма.

283. Очевидно е, че изпратените от Salzgitter на Комисията доклади за дейността и всякакви други сходни документи в рамките на надзорния режим на квотите за стомана и на инвестициите не могат да заместят надлежното уведомяване, отговарящо на предписанията на посочената разпоредба.

284. Както постановява Съдът във връзка с предвидената в член 88, параграф 3 ЕО процедура, задължението за предварително уведомяване тежи единствено върху държавите-членки. Това задължение например не може да бъде изпълнено, ако предприятието получател направи предварителното уведомяване [118]. Следователно Съдът много стриктно тълкува задължението за предварително уведомяване за държавните помощи, предвидено в Договора за ЕО. На още по-силно основание това трябва да е така и в рамките на Договора за ЕОВС, който, нека напомня, разрешава отпускането на държавни помощи само по изключение.

285. Следователно Федерална република Германия не може да се отклони от задължението си за уведомяване по силата на член 6 от Трети, Четвърти и Пети кодекс, като се основава на констатациите, до които би достигнала Комисията при проучването на изпратените от Salzgitter документи или в рамките на разглеждането на общата схема за помощи, което е можела да направи на основание на Договора за ЕО.

286. Всъщност ако случаят беше такъв, държава-членка би могла да заобиколи задължението си за предварително уведомяване за помощите и следователно да лиши напълно от полезно действие предварителния контрол на Комисията.

287. По настоящия спор е установено, че като не уведомява Комисията за проектите, които имат за цел прилагане на § 3 от ZRFG в полза на Salzgitter, в продължение на почти десет години, Федерална република Германия не е изпълнила своите задължения.

288. Следователно при тези обстоятелства и дори да се допусне, че Комисията не е изпълнила задължението си за полагане на грижа, считам, за разлика от Първоинстанционния съд, че това обстоятелства не би трябвало да освободи държавата-членка от задължението ѝ да си възстанови разглежданите помощи, доколкото при липсата на предварително уведомяване същите са отпуснати незаконно на Salzgitter и би трябвало да бъдат възстановени.

118 — Решение от 1 юни 2006 г. по дело P & O European Ferries (Vizcaya) и Diputación Foral de Vizcaya/Комисия (C-442/03 P и C-471/03 P, Recueil, стр. I-4845, точка 103).

289. Сега, при анализа на третата част от първото правно основание, ще разгледам дали все пак Комисията може да изисква връщане на разглежданите помощи, без да накърни принципите на правната сигурност и на защита на оправданите правни очаквания.

3. По третата част от първото правно основание, изведена от неправилното тълкуване на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания

290. Според мен с третата част от първото правно основание Комисията упреква Първоинстанционния съд, че е приложил неправилно практиката на Съда относно принципите на правната сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, като е постановил, че Комисията е накърнила тези принципи, изисквайки връщане на помощите, отпуснати на Salzgitter между 1986 г. и 1995 г.

а) Доводи на страните

291. Комисията счита, че обжалваното съдебно решение нарушава принципа на правната сигурност, доколкото Първоинстанционният съд не е взел предвид естеството на правилата относно помощите за стоманодобивната промишленост. Последните били в постоянно развитие също като правилата относно общата организация на пазарите. Следователно Комисията поддържа, че икономическите оператори трябвало да очакват изменения в приложимите правила и не могат да черпят оправданите правни очаквания от факта, че няма да им бъдат наложени нови ограничения [119].

292. По същество Salzgitter поддържа, че Първоинстанционният съд правилно е приложил принципите на правната сигурност на защита на оправданите правни очаквания.

293. Salzgitter напомня, че в съответствие с практиката на Съда позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания е възможно по отношение на общностна правна уредба, доколкото самата Общност преди това е създала положение, което може да породи оправдани правни очаквания [120]. По настоящото дело обаче Комисията, от една страна, разрешила неколкократно и без резерви ZRFG, а от друга страна, в рамките на Първи кодекс заявила, че е длъжна да продължи да счита схемите за помощ като ZRFG за законни [121].

119 — Комисията се позовава на Решение от 15 февруари 1996 г. по дело Duff и др. (C-63/93, Recueil, стр. I-569, точка 20).

120 — Решение от 6 март 2003 г. по дело Niemann (C-14/01, Recueil, стр. I-2279, точка 56).

121 — Първо и четвърто съображение от Първи кодекс.

294. Salzgitter освен това уточнява, че едва през 1998 г. Комисията започва да разглежда данъчните режими на държавите-членки от гледна точка на правото относно държавните помощи. В това отношение то се позовава на някои решения на Комисията, в които тя не разпорежда възстановяването на помощите, отпуснати в приложение на национален данъчен режим, по-специално поради съображения, свързани със защитата на оправданите правни очаквания [122]. Salzgitter следователно поддържа, че спорното решение нарушава принципа на равно третиране, като изисква връщането на отпуснатите му помощи.

295. Федерална република Германия счита, че Първоинстанционният съд основателно се е позовал на Решение по дело Duff и др. [123], посочено по-горе, и на Решение по дело Oliveira/Комисия [124], посочено по-горе, доколкото в тях се определя защитата, предоставена от принципа на правната сигурност във възможно най-широкото му значение. След като напомня, че съгласно практиката на Съда общностната правна уредба отговаря на изискването за правна сигурност само ако позволява на заинтересованите лица да се запознаят с точния обхват на задълженията, които тя им налага и да действат съобразно с тях, Федерална република Германия подчертава, че тази преценка зависи от контекста, в който е приета тази общностна правна уредба, и от съпоставката с по-рано съществувалото правно положение. По настоящото дело обаче Федерална република Германия счита, че заинтересуваните лица не са били в състояние да се запознаят с точния обхват на задълженията си, доколкото новата правна уредба не е нито ясна, нито достатъчно мотивирана. Поради това Първоинстанционният съд основателно установил наличието на нарушение на принципа на правната сигурност.

122 — Решение № 2002/347, Решение № 2003/755/ЕО на Комисията от 17 февруари 2003 година относно схемата на помощ, въведена от Белгия, в полза на изградени в Белгия координационни центрове (ОВ L 282, стр. 25), Решение № 2003/515/ЕО на Комисията от 17 февруари 2003 година относно схемата за помощи, приведена в действие от Нидерландия за международните операции по финансиране (ОВ L 180, стр. 52) и Решение № 2003/601/ЕО на Комисията от 17 февруари 2003 година относно схема за помощ C54/2001 (ex NN 55/2000) Ирландия — доходи от чужбина(ОВ L 204, стр. 51).

123 — Точка 20.

124 — Точка 29.

б) Съображения

296. Както посочих, Първоинстанционният съд постановява в точка 182 от обжалваното съдебно решение, че при особените обстоятелства по настоящия случай Комисията не може да поиска възстановяването на отпуснатите на Salzgitter помощи, без да накърни принципа на правната сигурност. Всъщност Първоинстанционният съд приема, че приложимата за предприятието получател правна уредба не е ясна и че като не предприема действия във връзка с информацията, която ѝ е съобщена от предприятието получател и от Федерална република Германия, Комисията не е положила грижа и по този начин е създала неясно по характера си положение.

297. С оглед на изводите, които направих в рамките на разглеждането на предходните две части, считам, за разлика от

постановеното от Първоинстанционния съд, че като е поискала възстановяването на разглежданите помощи, Комисията не е нарушила нито принципа на правната сигурност, нито принципа на защитата на оправданите правни очаквания на Salzgitter.

299. Предвид вече изложеното, не мисля, че Комисията е можела да наруши правната сигурност на Salzgitter, като е изискала връщането на спорните помощи.

i) По твърдяното нарушение на принципа на правната сигурност

298. Принципът на правната сигурност предполага общностното законодателство да бъде сигурно и прилагането му да бъде предвидимо за правните субекти [125]. Той изисква всеки акт на институциите, който поражда правни последици, да бъде ясен, точен и доведен до знанието на заинтересуваното лице по такъв начин, че то да узнае точния момент, от който посоченият акт съществува и започва да поражда правни последици. Този принцип се налага с особена строгост, когато става въпрос за акт, който може да породи финансови последици, за да се позволи на заинтересуваното лице да се запознае с точния обхват на задълженията, които този акт му налага [126]. Такъв може да е случаят с решенията, приети от Комисията в областта на държавните помощи [127].

300. Както посочих, кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост са приети от Комисията под формата на решения от общ характер. Поради това те са публикувани в *Официален вестник на Европейските общности*. При определени условия тези кодекси разрешават дерогации на принципната забрана на държавните помощи, установена в член 4, буква в) ВС в полза на определени категории помощи, които те изброяват изчерпателно. Установените от тях правила според мен са ясни. Именно това приех в точки 232—238 от настоящото заключение във връзка със задължението за предварително уведомяване за проектите за помощи. Федерална република Германия, предвид участието си в Съвещателния комитет, и Salzgitter поради силната икономическа позиция, са били в състояние да се запознаят с обхвата на задълженията, наложени им от Комисията в рамките на режима за контрол на държавните помощи.

125 — Решение от 15 декември 1987 г. по дело Ирландия/Комисия (325/85, Recueil, стр. 5041, точка 18).

126 — Вж. по-специално Решение на Съда от 9 юли 1981 г. по дело Gondrand Frères и Garancini (169/80, Recueil, стр. 1931, точка 17) и Решение на Първоинстанционния съд от 3 октомври 2006 г. по дело Hewlett-Packard/Комисия (T-313/04, Recueil, стр. II-103*, точка 66 и цитираната съдебна практика).

127 — Решение по дело Duff и др., посочено по-горе (точка 20).

301. Що се отнася до предвидимостта на приложимите правила, смятам също че Salzgitter е било в състояние да предвиди, че правилата, установени от Комисията в рамките на различните кодекси на

помощите за стоманодобивната промишленост, могат да се приспособяват и изменят в зависимост от развитието на икономическото положение в стоманодобивния сектор.

302. Всъщност, както правилно отбелязва Комисията, правилата относно помощите за стоманодобивната промишленост са в постоянно развитие. Кодексите на помощите за стоманодобивната промишленост и правилата, които определят, действат само през определен период от време. Тези кодекси взаимно се отменят и всеки въвежда нова редакция на дерогиращите разпоредби, като ги приспособява към техническото и икономическо развитие на стоманодобивната промишленост. Като преработва посочените кодекси, Комисията именно иска отпускането на помощи да не бъде постоянно положение, а да остане ограничено във времето изключение, което отговаря на определено положение и нужди. Следователно решението на Комисията, с което в рамките на кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост се разрешава отпускането на определени помощи на някои стоманодобивни предприятия, създава правно положение, което може да бъде променено в рамките на правото на преценка на общностните институции, както това е възможно по-специално в областта на общата организация на пазарите, чиято цел включва постоянно приспособяване в зависимост от промените в икономическото положение [128]. Следователно след изтичането на срока на действие на даден кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост Комисията може да приеме нови правила в рамките на друг кодекс, ако счита, че това е отговорът, до който трябва да достигне правилното прилагане на нормите на Договора за ЕОВС.

303. Ето защо мисля, че като посочва, че за разглежданите помощи не е било направено уведомяване, и като изисква поради това връщането им, спорното решение следователно не показва, че Комисията е нарушила принципа на правната сигурност, докато Федерална република Германия, като не е уведомила за посочените помощи в съответствие с предписанията на Трети, Четвърти и Пети кодекс, не е спазила този принцип.

ii) По твърдяното нарушение на принципа на оправданите правни очаквания

304. Принципът на защита на оправданите правни очаквания се явява следствие от принципа на правната сигурност. При промяна на правната норма той цели да осигури защита на придобитите по-специално от едно или няколко физически или юридически лица правни положения [129]. Когато обаче дадено положение може да се

128 — Вж. по-специално Решение от 14 октомври 1999 г. по дело Atlanta/Комисия и Съвет (C-104/97 P, Recueil, стр. I-6983, точка 52).

129 — Вж. по-специално Решение от 18 май 2000 г. по дело Rombi и Arkopharma (C-107/97, Recueil, стр. I-3367, точка 66 и цитираната съдебна практика).

измени в рамките на правото на преценка на общностните институции, икономическите оператори не могат да имат оправдани правни очаквания за запазването на съществуващото положение [130].

305. В рамките на настоящия спор и предвид направените по-горе изводи, считам, първо, че нито Salzgitter, нито Федерална република Германия могат да се позовават на нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

306. Всъщност известно е, че в областта на държавните помощи държавите-членки не могат да се позовават на оправданите правни очаквания на получателите на помощта, за да се отклонят от задължението да си възстановят незаконно отпуснатите помощи, когато те са били отпуснати в нарушение процедурните правила. Всъщност Съдът приема, че ако това е така, националните органи биха могли да се позовават на незаконосъобразността на собственото си поведение, за да осуетят ефикасността на извършвания от Комисията контрол [131].

307. Също така известно е, че предвид императивния характер на контрола на държавните помощи икономическите оператори могат да имат оправдани правни очаквания относно правомерността на помощта само ако тя е предоставена при спазване на предвидената за целта процедура, и по-специално на възложените на Комисията правомощия [132]. От постоянната съдебна практика следва също че положилият дължимата грижа икономически оператор обикновено трябва да е в състояние да се увери в спазването на тази процедура [133].

308. В рамките на настоящото заключение обаче поддържам, че като не е уведомила за разглежданите помощи, Федерална република Германия не е спазила процедурата, предвидена след 1986 г. в различните кодекси на помощите за стоманодобивната промишленост. Също така считам, че Salzgitter е бил в състояние да се запознае с точния обхват на своите задължения в рамките на контрола на държавните помощи, установен от Комисията.

309. Предвид посочената по-горе съдебна практика и при особените обстоятелства по настоящия случай считам, че нито Федерална република Германия, нито Salzgitter могат да се позовават на

130 — Решение по дело Delacre и др./Комисия, посочено по-горе (точка 33 и цитираната съдебна практика), както и Решение на Първоинстанционния съд от 24 октомври 1997 г. по дело Wirtschaftsvereinigung Stahl и др./Комисия (T-244/94, Recueil, стр. II-1963, точки 58 и 59).

131 — Вж. по-специално, в рамките на Договора за ЕО, Решение от 14 януари 1997 г. по дело Испания/Комисия (C-169/95, Recueil, стр. I-135, точка 48 и цитираната съдебна практика).

132 — Вж. по-специално, в рамките на Договора за ЕО, Решение от по дело Белгия и Forum 187/Комисия (C-182/03 и C-217/03, Recueil, стр. I-5479, точки 150—152).

133 — Вж. Решение по дело Alcan Deutschland, посочено по-горе (точка 25 и цитираната съдебна практика).

нарушение на защитата на оправданите правни очаквания, за да се отклонят от задължението за възстановяване на разглежданите помощи.

310. При всички положения не мисля, че Комисията е могла да породи оправдани правни очаквания у съответната държава-членка и у предприятието получател относно съвместимостта на разглежданите помощи с оглед на нормите на Договора за ЕОВС.

311. Както подчертава генералният адвокат Léger в точки 365—370 от заключението си по спора, по който е постановено Решение по дело Белгия и Forum 187/Комисия, посочено по-горе, нарушението на принципа на защита на оправданите правни очаквания се допуска от гледна точка на практиката на Съда при изпълнението на три условия.

312. На първо място, трябва да е налице акт или поведение на общностната администрация, което може да породи такива очаквания. Освен това администрацията трябва да е дала конкретни уверения [134].

313. На второ място, икономическият оператор не трябва да е в състояние да предвиди промяната в поведението, възприето по-рано от общностната администрация. Всъщност от постоянната съдебна практика е видно, че когато е в състояние да предвиди приемането на общностен акт от естество да засегне неговите интереси, предпазливият и съобразителен икономически оператор не може да се позовава на принципа за защита на оправданите правни очаквания, когато този акт бъде приет [135]. Следователно породените от акта или поведението на общностната администрация правни очаквания са „оправдани“ и трябва да бъдат защитени, когато съответното лице може основателно да се довери на запазването или устойчивостта на така създаденото положение, както може да направи „предпазливият и съобразителен“ икономически оператор.

314. На трето място, преследваният от обжалвания акт общностен интерес не трябва да обосновава накърняването на оправданите правни очаквания на заинтересуваното лице. Това условие е изпълнено и когато претеглянето на наличните интереси разкрие, че при обстоятелствата на конкретния случай общностният интерес няма предимство пред интереса на съответното лице от запазване на положението, което то оправдано може да счита за устойчиво [136].

315. Следва да се разгледа дали по настоящото дело актовете или поведе-

134 — Решение по дело Белгия и Forum 187/Комисия, посочено по-горе (точка 147 и цитираната съдебна практика).

135 — Решение по дело Белгия и Forum 187/Комисия, посочено по-горе (точка 147 и цитираната съдебна практика).

136 — Вж. по-специално Решение от 17 юли 1997 г. по дело Affish (C-183/95, Recueil, стр. I-4315, точка 57).

нието на Комисията са могли да породят у предприятието получател оправдани правни очаквания от естество да попречат на Комисията да нареди на Федерална република Германия да разпореди възстановяването на помощите, а на Salzgitter — да ги върне.

316. Не мисля, че това е така. Всъщност обратно на това, което твърдят Salzgitter и Федерална република Германия, аз съм на мнение, че Комисията не е могла да породи оправдани правни очаквания, когато на основание на Договора за ЕО е разрешила общата схема за помощи, предвидена в § 3 от ZRFG, когато е приела Първи кодекс или когато не е предприела действия във връзка с информацията, предоставена ѝ от Salzgitter.

317. Що се отнася най-напред до решенията на Комисията да не повдига възражение във връзка с § 3 от ZRFG, считам, че те не могат да предоставят конкретни уверения относно съвместимостта на разглежданите помощи с правилата на Договора за ЕОВС. Както посочих в рамките на разглеждането на насрещната жалба, тези решения са приети единствено на основание на членове 87 ЕО и 88 ЕО и се отнасят до предприятията, попадащи в обхвата на Договора за ЕО. Доколкото получател на разглежданите помощи е предприятие, попадащо в обхвата на Договора за ЕОВС, тяхната съвместимост с общия пазар на въглищата и стоманата следователно попада в обхвата на особените правила на последния Договор и на приетите за изпълнението му актове [137].

318. Що се отнася, по-нататък, до правилата, установени от Комисията в рамките на Първи кодекс, мисля, че и те не могат да породят у Salzgitter оправдани очаквания относно съвместимостта на разглежданите помощи с общия пазар на въглищата и стоманата.

319. Всъщност, както посочих, правилата, които установява Комисията в рамките на даден кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост, отговарят на точно определено положение и нужди и действат само през определен период от време. От постоянната съдебна практика обаче е видно, че макар принципът на защита на оправданите правни очаквания да се вписва сред основните принципи на Общността, все пак не е оправдано икономическите оператори да имат оправдани правни очаквания за запазването на съществуващо положение, което може да се промени в рамките на правото на преценка на общностните институции. В този смисъл в Решение по дело Wirtschaftsvereinigung Stahl и др./Комисия, посочено по-горе, общностният съд посочва, че „доброто функциониране на общия пазар на стоманата [включва] очевидната необходимост от постоянно приспособяване в зависимост от проме-

137 — Препращам към точки 149—152 от настоящото заключение.

ните в икономическото положение“ [138]. Що се отнася до мерките, предназначени за преодоляване на положенията на криза, той постановява, че икономическите оператори не могат да се позовават на право, придобито при запазване на съществуващото към определен момент правно положение [139].

320. Следователно, както беше установено, решението на Комисията, с което в рамките на кодекс на помощите за стоманодобивната промишленост се разрешава отпускането на дадена категория помощи за някои стоманодобивни предприятия, създава правно положение, което може да бъде изменяно по силата на правото ѝ на преценка.

321. Оттук следва, че когато Комисията уточнява, от една страна, в рамките на четвърто съображение от Първи кодекс, че той се отнася „единствено до помощите, които са специфични“ — като прилагането на общите схеми за помощи за стоманодобивната промишленост остава под контрола на Комисията на основание член 67 ВС, както и на членове 87 ВС и 88 ВС — и когато, от друга страна, тя посочва в член 10 от този кодекс, че той „се прилага до 31 декември 1981 г.“, е ясно, че след тази дата Комисията може да приеме различни правила. Следователно Salzgitter, което трябва да познава приложимата правна уредба, е било в състояние да предвиди, че тя може да се промени или измени в зависимост от конюнктурните данни на пазара на стоманата. С други думи, когато в рамките на Втори кодекс Комисията решава да въведе единна процедура за всички помощи за стоманодобивната промишленост и когато в рамките на Трети кодекс по-специално въвежда задължение за уведомяване за помощи като разглежданите по настоящия спор, Комисията според мен не накърнява принципа на защита на оправданите правни очаквания.

322. Накрая, що се отнася до непредприемането на действия от страна на Комисията след изпращането на предоставената от Salzgitter информация, мисля, че то не е могло да породи у това предприятие оправдани правни очаквания относно съвместимостта на разглежданите помощи с общия пазар на въглищата и стоманата. Всъщност тази информация не е предоставена в рамките на уведомяване, което отговаря на предписанията на член 6 от Трети кодекс и следващите кодекси, а в рамките на програми, които уреждат производството на стомана, и на програми за надзор на инвестициите. Според мен това не е достатъчно, за да може Salzgitter основателно да вярва, че помощите, които е получило, не повдигат никакви възражения от страна на Комисията [140].

138 — Точка 59.

139 — Точка 59.

140 — Решение на Съда от 24 ноември 1987 г. по дело RSV/Комисия (223/85, Recueil, стр. 4617) в случая не намира приложение. По това дело всъщност Съдът приема, че закъснението на Комисията (26 месеца) при постановяването на решение относно съвместимостта на държавна помощ може да породи у получателя на помощта оправдани правни очаквания от естество да попречат на Комисията да нареди на националните органи да разпоредят възстановяването на помощта. По това дело обаче за помощта е направено уведомяване.

323. Ето защо считам, че актовете или поведението, възприето от Комисията в рамките на настоящото дело, не са могли или не е могло да породят у Salzgitter оправдани правни очаквания от естество да попречат на Комисията да нареди на Федерална република Германия да разпореди възстановяването на помощите, а на предприятието получател — да ги върне.

324. Предвид на всичко изложено по-горе и с оглед на вече направените в рамките на разглеждането на предходните две части изводи считам, че Първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че Комисията е нарушила принципа на правната сигурност, като е изискала връщането на помощите, които при липсата на уведомяване са били незаконно отпуснати на Salzgitter.

325. Ето защо предлагам на Съда да обяви първото правно основание за обосновано и да отмени обжалваното съдебно решение в частта, с която отменя членове 2 и 3 от спорното решение, отнасящи се до връщането на помощите, отпуснати на Salzgitter между 1986 г. и 1995 г.

326. Предвид изложеното по-горе считам, че не следва да взимам отношение по останалите части от това правно основание. Считам също, че не следва да взимам отношение по второто правно основание на тази жалба.

VII — По връщането на делото за разглеждане от Първоинстанционния съд

327. Член 61, първа алинея от Статута на Съда предвижда, че ако жалбата е основателна, Съдът отменя решението на Първоинстанционния съд. В този случай той може сам да постанови окончателно решение по спора, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Първоинстанционния съд за постановяване на решение.

328. Считам, че състоянието на спора не позволява по него да бъде постановено решение. Всъщност разглеждането на посочените от Salzgitter в рамките на жалбата му за отмяна правни основания неизбежно изисква проверката на факти, които Първоинстанционният съд не е разгледал в рамките на обжалваното съдебно решение. По-специално имам предвид четвъртото правно основание, изведено от грешка в преценката относно квалификацията на някои инвестиции като мерки, попадащи в приложното поле на Договора за ЕОВС, петото правното основание, изведено от грешка в преценката, доколкото Комисията не е квалифицирала някои инвестиционни проекти като мерки за защита на околната среда, и шестото правно основание, изведено от грешка в преценката при фиксирането на определящия сконтов процент.

329. С оглед на тези съображения предлагам настоящото дело да бъде върнато за разглеждане от Първоинстанционния съд, който да се произнесе по съществото на спора, без да се произнася по съдебните разноски.

VIII — Заключение

330. Предвид изложените съображения предлагам на Съда да реши следното:

1) Отменя Решение на Първоинстанционния съд на Европейските общности от 1 юли 2004 г. по дело Salzgitter AG/Комисия (T-308/00) в частта, с която се отменят членове 2 и 3 от Решение 2000/797/ЕОВС на Комисията от 28 юни 2000 година относно държавната помощ, приведена в действие от Германия в полза на Salzgitter AG, на Preussag Stahl AG и на стоманодобивните дъщерни дружества на групата, които понастоящем са обединени под името Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG).

2) Връща делото за разглеждане от Първоинстанционния съд на Европейските общности, за да се произнесе по същество.

3) Съдът не се произнася по съдебните разноски.