РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

25 март 2010 година*

По дело C-414/08 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда, подадена на 19 септември 2008 г.,

Sviluppo Italia Basilicata SpA, установено в Potenza (Италия), за което се явяват адв. F. Sciaudone, адв. R. Sciaudone и адв. A. Neri, avvocati,

жалбоподател,

като другата страна в производството е

Европейска комисия, за която се явява г-н L. Flynn, подпомаган от адв. A. Dal Ferro, avvocato, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник в първоинстанционното производство,

* Език на производството: италиански.

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J.-C. Bonichot, председател на четвърти състав, изпълняващ функцията на председател на втори състав, г-жа C. Toader (докладчик), г-н C. W. A. Timmermans, г-н P. Kūris и г-н L. Bay Larsen, съдии,

генерален адвокат: г-жа V. Trstenjak,
секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 3 септември 2009 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 29 октомври 2009 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Със своята жалба Sviluppo Italia Basilicata SpA иска от Съда да отмени Решение на Първоинстанционния съд на Европейските общности [понастоящем Общ съд на Европейския съюз] от 8 юли 2008 г. по дело Sviluppo Italia Basilicata/Комисия (T-176/06, наричано по нататък „обжалваното съдебно решение“), с което същият отхвърля жалбата му, насочена, от една страна, към отмяната на Решение C(2006) 1706 на Комисията от 20 април 2006 година за намаляване на помощта от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), отпусната за общо субсидиране на мерки за подкрепа на малките и средните предприятия,

работещи в регион Базиликата в Италия в контекста на общностната рамка за подкрепа на структурните помощи в регионите в Италия на основание цел № 1 (наричано по-нататък „спорното решение“), и от друга страна, към поправянето на вредите, причинени с това решение.

I — Правна уредба

Основни регламенти

2 Член 1 от Регламент (ЕИО) № 2052/88 на Съвета от 24 юни 1988 година за задачите на структурните фондове, тяхната ефективност, както и координацията на дейностите на фондовете помежду им и с тези на Европейската инвестиционна банка и на другите съществуващи финансови инструменти (ОВ L 185, стр. 9), изменен с Регламент (ЕИО) № 2081/93 на Съвета от 20 юли 1993 година (ОВ L 193, стр. 5, наричан по-нататък „Регламент № 2052/88“), предвижда, че с оглед на осъществяването на общите цели, посочени в членове 158 ЕО и 160 ЕО, структурните фондове допринасят за осъществяването на пет приоритетни цели. Първата от тях (наричана по-нататък „цел № 1“) се състои в „насърчаване на развитието и структурната промяна на изостаналите в развитието си региони“. Съгласно приложение I към този регламент регион Базиликата е един от регионите, за които се отнася цел № 1.

3 Член 5 от Регламент № 2052/88 изброява възможните форми на финансова помощ от структурните фондове. Сред тях в параграф 2, буква в) от същия член се споменава възможността помощта да се осъществи под формата на „общи субсидии“, управлявани по правило от посочен от държавата членка със съгласието на Европейската комисия посредник, който осигурява разпределянето им на индивидуални субсидии, предоставяни на крайните получатели.

4 Релевантните процедурни правила относно финансовите помощи са установени с два регламента, а именно Регламент (ЕИО) № 4253/88 на Съвета от 19 декември 1988 година за прилагане на Регламент № 2052/88 относно координацията между дейностите на различните структурни фондове, от една страна, и тези на Европейската инвестиционна банка и на другите съществуващи финансови инструменти, от друга страна (ОВ L 374, стр. 1), изменен с Регламент (ЕИО) № 2082/93 на Съвета от 20 юли 1993 г. (ОВ L 193, стр. 20, наричан по-нататък „Регламент № 4253/88“) и Регламент (ЕИО) № 4254/88 на Съвета от 19 декември 1988 година за прилагане на Регламент № 2052/88 относно Европейския фонд за регионално развитие (ОВ L 374, стр. 15), изменен с Регламент (ЕИО) № 2083/93 на Съвета от 20 юли 1993 г. (ОВ L 193, стр. 34, наричан по-нататък „Регламент № 4254/88“).

5 Член 6, параграф 2 от Регламент № 4254/88 предвижда, че условията и редът за използване на общите субсидии са предмет на споразумение, сключено със съгласието на съответната държава членка между Комисията и посредника, като с това споразумение трябва да се уточнят по-специално видовете действия, които следва да бъдат предприети, критериите за подбор на бенефициерите, условията и лихвените проценти при предоставяне на помощ от ЕФРР, както и условията и редът за осъществяване на мониторинга на използването на общите субсидии.

6 Член 24, параграфи 1 и 2 от Регламент № 4253/88, озаглавен „Намаляване, спиране и отменяне на помощта“, предвижда:

„1. Ако изглежда, че осъществяването на дадена дейност или мярка не обосновава част или цялата финансова помощ, която е била отпусната за нея, Комисията извършва подходяща проверка на случая в рамките на партньорството, като изисква по-специално от държавата членка или от определените от нея с цел изпълнението на дейността органи да представят своите становища в определен срок.“

2. Вследствие на тази проверка Комисията може да намали или да спре помощта за съответната дейност или мярка, ако проверката потвърди наличието на нередност или на значително изменение, които засягат естеството или

условията за изпълнение на дейността или на мярката и за които не е било поискано одобрението на Комисията. [неофициален превод]

7 Членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88 определят правилата за мониторинг и оценка на привеждането в действие на финансовата помощ. По-специално посоченият член 25, параграфи 1 и 3 гласи:

„1. В рамките на партньорството Комисията и държавите членки осигуряват ефективен мониторинг на изпълнението на помощите от фондовете по отношение на общностни рамки за подкрепа и на специфичните дейности (програми и т.н.). Този мониторинг се осигурява посредством доклади, изготвени съгласно установени по общо съгласие процедури, проверки на случаен принцип и създадени за тази цел комитети.

[…]

3. Мониторинговите комитети се създават в рамките на партньорството по силата на споразумение между съответната държава членка и Комисията.

Комисията и евентуално Европейската инвестиционна банка могат да бъдат представлявани в тези комитети.“ [неофициален превод]

Решения на Комисията, съдържащи приложимите към разглежданата финансова помощ правила

8 На 29 юли 1994 г. Комисията приема Решение 94/629/ЕО относно създаването на общностна рамка за подкрепа на общностните структурни помощи в регионите на Италия, до които се отнася цел № 1, а именно Абруцо, Базиликата, Калабрия, Кампания, Молизе, Пулия, Сардиния и Сицилия (ОВ L 250, стр. 21), за периода от 1 януари 1994 г. до 31 декември 1999 г.

9 На 23 април 1997 г. Комисията приема Решение 97/322/ЕО за изменение на решенията за одобрение на общностните рамки за подкрепа, на единните програмни документи и на общностните инициативни програми, приети по отношение на Италия (ОВ L 146, стр. 11). С това решение се определят правилата относно допустимите разходи за различните общностни помощи в Италия. Приложението към това решение съдържа фиш № 19 (наричан по-нататък „фиш № 19“), който се отнася до допустимостта на разходите в рамките на структурни фондове за операциите за финансов инженеринг, които се изразяват във фондове за рискови капитали (наричани по-нататък „ФРК“).

10 Предвидените във фиш № 19 общи принципи за съфинансиране на операции за финансов инженеринг гласят по-специално:

„ii) Общността съфинансира публичната вноска в дружествения капитал на фонда; тя не участва в управлението на фонда и не прави вноски за покриването на неговите разходи за управление. Само държавата членка и нейните частни или публични партньори, но не и Комисията, са съдружници/акционери в тези фондове;

[…]

vii) Условията и редът за функциониране на такива фондове трябва да са в съответствие с разпоредбите за финансово изпълнение на помощите, по-специално що се отнася до понятията за ангажимент и за направени разходи, както и понятието за приключване на помощта;

viii) ФРК подпомагат финансово и икономически жизнеспособни предприятия. […]“ [неофициален превод]

11 Що се отнася до специфичните разпоредби относно ФРК, в част Б от фиш № 19, озаглавена „Условия и ред за функциониране на ФРК“, се предвижда:

„[…]

2. Помощите от ФРК се изразяват в придобиване на капиталови участия, включително придобиване на дружествен капитал (акции или дружествени дялове) в подпомаганите предприятия, заеми (евентуално синдикирани заеми), облигации (евентуално конвертируеми облигации) и т.н. […]

[…]

8. По време на общностните помощи приходите на ФРК (по-специално евентуалните дивиденти, капиталовите печалби и лихвите от инвестиции) трябва да

попълват фонда и да се използват, за да се финансира придобиването на капиталови участия, както и на разходите за управление в установените [от същия фиш] граници.

[…]

10. ФРК съставя доклад за дейността си през календарната година, който следва да бъде предаден на Комисията след становище от мониторинговия комитет. Този доклад трябва да включва баланс и анализ на приходите и разходите на ФРК, подробна справка за направените разходи за управление, анализ на направените в полза на фонда плащания, подробен списък на капиталовите участия (направените инвестиции, отпуснатите заеми и т.н., по предприятие и по сектор, при спазване на принципа на поверителност), както и срещнатите проблеми и евентуално предложените или избрани разрешения.

11. Комисията и Сметната палата имат право да осъществяват контрол върху дейността на ФРК, включително правото да извършат или да разпоредят извършването на одити в предприятията, в които е участвал или участва ФРК.

[…]“ [неофициален превод]

12 В част B от фиш № 19 понятието „финансов и правен ангажимент“ е определено като „правен акт по внасяне или увеличаване на първоначалния капитал на ФРК“. В същата тази част „действително направените разходи“ са определени като изразяващи се в „плащане в брой от съдружниците на дяловете във внесения капитал на ФРК (внесен капитал) в тясна връзка с докладите по изпълнението, в които се посочват придобитите капиталови участия, представляващи доказателство за реалния напредък по прилагане на мярката“ [неофициален превод].

13 В част Г от фиш № 19 под заглавие „Приключване на помощта“ се предвижда:

„1. ФРК трябва да бъде учреден за подходящ срок, съвместим с преследваните цели. Минималният срок на ФРК е продължителността на съответната форма на помощ.

2. При приключването на общностната помощ (след крайната дата за плащанията) нетното финансово състояние на ФРК трябва да бъде установено, като се съпостави усвояването на целия внесен капитал и общата сума на помощите в полза на предприятия през периода.

— Ако се установи, че сумата, получена от общия сбор на помощите в полза на предприятия в рамките на периода, покрива поне 100 % от внесения капитал (тя е по-висока или равна на внесения капитал), се приема, че мярката е изцяло изпълнена.

[…]

— Ако към момента на приключването, въпреки надзора на мониторинговия комитет, общата сума на помощите в полза на предприятията в рамките на периода е по-малка от общия внесен капитал, съответстващата на излишъка сума се приспада от крайното салдо, изплатено на държавата членка от Общността по съответната форма на помощ.

3. След плащането на крайното салдо на формата на помощ Комисията повече не се намесва в изпълнението или мониторинга на дейността […]“ [неофициален превод]

II — Обстоятелства, предхождащи спора

Обстоятелства в основата на спора и спорното решение

14 В изпълнение на Регламент № 2052/88 със свое Решение 94/629 Комисията одобрява общностната правна уредба на помощите в полза на италианските региони, до които се отнася цел № 1 и сред които фигурира по-специално регион Базиликата, за периода от 1 януари 1994 г. до 31 декември 1999 г.

15 За да благоприятства развитието на установените в регион Базиликата малки и средни предприятия (наричани по-нататък „МСП"), на 24 февруари 1998 г. италианското правителство отправя до Комисията искане за финансова помощ под формата на обща субсидия. Посочената в това искане мярка № 2 предвижда учредяването на ФРК със средства от ЕФРР и от частния сектор за осъществяването на финансови помощи (участия в дружествен капитал, синдикирани заеми и облигационни конвертируеми заеми) в полза на предприятия, които имат седалище в този регион или които имат намерение да се установят в него.

16 С Решение C(1999) 314 от 2 март 1999 г. относно предоставянето на помощ от Европейски фонд за регионално развитие под формата на обща субсидия за реализиране на мерки за подкрепа на малките и средните предприятия в регион Базиликата в контекста на общностната рамка за подкрепа на структурните помощи по цел № 1 в Италия, Комисията одобрява предоставянето на исканата от италианските власти помощ (наричано по-нататък „решение за предоставяне на помощта").

17 Член 5 от решението за предоставяне на помощта гласи, че „общностната помощ се отнася до разходите за предвидените от общата субсидия операции, за които ще бъдат поети правнообвързващи ангажименти в държавата членка и необходимите финансови ресурси ще бъдат специално ангажирани най-късно

на 31 декември 1999 г.“ [неофициален превод]. Крайната дата за осчетоводяване на разходите за тези операции е 31 декември 2001 г.

18 Проектът за обща субсидия (наричан по-нататък „проект за обща субсидия“), подаден от италианските власти до Комисията с цел получаването на помощ, е приложен към решението за предоставянето ѝ и е неразделна част от него. Този проект предвижда, че помощта трябва да бъде осъществена в три фази, наречени съответно „промоционална фаза“, „фаза по създаване“ и „фаза по управление“ на ФРК (точка 5.2.2 от проекта за обща субсидия). Освен това в точка 5.2.5 от проекта се посочва, че фондът разполага с 9,7 милиона евро, от които 4,7 милиона са с произход от ЕФРР, и че в съответствие с фиш № 19 „ангажимент означава: правният акт на внасяне на капитала на фонда, а разходи — плащане в брой от съдружниците на дяловете във внесения капитала на ФРК“. Накрая в проекта се предвижда, че ангажиментите трябва да бъдат поети „до 31 декември 1999 г.“ (точка 5.2.6 от същия проект) и че ФРК се създава за срок от десет години, считано от учредяването му.

19 Условията и редът за предоставянето на общата субсидия са определени в споразумение, сключено на 22 юли 1999 г. между Комисията и Centro europeo di impresa e innovazione Sistema BIC Basilicata, който е първоначалният посредник, определен за управлението на общата субсидия, чийто правоприемник е жалбоподателят (наричано по-нататък „споразумението“). В член 9 от това споразумение е предвидено създаването на мониторингов комитет, съставен от представители на Комисията, на компетентните национални органи и на посредника.

20 Член 9, параграфи 2 и 3 от споразумението предвиждат:

„2. Както по време на тяхното прилагане, така и след това извършените в изпълнение на настоящото споразумение мерки се уреждат от предвидените в Регламент (ЕИО) № 4253/88 и са уточнени в [общностната рамка за подкрепа] разпоредби относно мониторинга и оценката.

3. Посочената в параграфи 1 и 2 оценка се извършва от комитета за мониторинг на общата субсидия. Посредникът предоставя на разположение на комитета всички необходими за извършването на мониторинга и оценката данни."

21 Член 13, параграфи 2 и 4 от споразумението гласят:

„2. […] плащането на крайното салдо е обвързано от следните кумулативини условия:

— подаване до Комисията от регион Базиликата на надлежно удостоверено [от Министерство на икономиката и финансите] искане за плащане в рамките на шест месеца след материалното осъществяване на съответното действие;

[…]

4. Крайната дата за поемането на ангажименти за разходите в полза на инициативите на получателите на помощи от общата субсидия (решение за възлагане, сключване на договори за външни дейности) е 31 декември 1999 г. Извършваните от посредника в изпълнение на общата субсидия плащания трябва да бъдат направени най-късно до 31 декември 2001 г., а отчитането на направените от посредника в изпълнение на тази субсидия разходи трябва да се направи пред Комисията най-късно до 30 юни 2002 г."

22 Член 16, параграф 5 от споразумението е формулиран, както следва:

„Ако посредникът не изпълни някое от предвидените в споразумението задължения или не го изпълни надлежно, Комисията, съгласувано с регион Базиликата, може да го уведоми с официално препоръчано писмо да изпълни въпросното задължение. Ако задължението не бъде изпълнено в срок от един месец от уведомлението, Комисията, съгласувано с регион Базиликата, може, независимо от последиците, предвидени в приложимото към споразумението законодателство, да развали споразумението без други формалности."

23 Накрая, в член 18 от споразумението е предвидено, че то изтича на 30 юни 2002 г.

Учредяване и привеждане в действие на ФРК

24 ФРК е учреден на 16 декември 1999 г. със средства в размер на 9,7 милиона евро, от които 4,7 милиона евро са финансирани от ЕФРР и 5 милиона евро са с произход от частни инвеститори. Дружествените дялове са платени изцяло в периода от февруари 2000 г. до декември 2001 г.

25 С писмо от 18 март 2003 г. регион Базиликата изпраща на италианското министерство на икономиката и финансите окончателната декларация за разходите и искането за плащане, представени от жалбоподателя. На 20 март 2003 г. министерството изпраща тези документи на Комисията.

26 С писмо от 10 февруари 2004 г. Комисията уведомява италианските власти и жалбоподателя, че в приложение на част Г от фиш № 19 счита, че една част от първоначално предоставената помощ не е била обоснована, тъй като не е била инвестирана в МСП преди 31 декември 2001 г.

27 На 20 април 2006 г. Комисията приема спорното решение, с което, като счита, че част от помощта на ЕФРР не е била използвана за придобиването на капиталови участия в МСП преди 31 декември 2001 г., намалява размера на предоставената в рамките на общата субсидия за регион Базиликата помощ с 4 554 108,91 EUR и предвижда връщането на сума, възлизаща на 3 434 108,91 EUR.

28 В точки 9, 10, 18 и 19 от спорното решение Комисията отговаря на доводите на организацията посредник, представени писмено и по време на проведеното на 27 октомври 2005 г. изслушване. Освен това в точка 22 от същото решение тя посочва по-специално, че:

„Що се отнася до проблема относно недопустимостта на разходите […], Комисията счита, че помощите във фонд за рискови капитали са подчинени на „условие за полезност“ и за реален, положителен ефект за предприятията — условие, което в настоящия случай не е изпълнено, тъй като към крайната дата за извършване на плащанията по проекта (31 декември 2001 г.) по-малко от 3 % от средствата на фонда (т.е. 9 700 000 [EUR], от които 4 700 000 [EUR] за сметка на ЕФРР) [са] били предназначени за придобиване на капиталови участия в предприятията. Казано по-точно, целите на ЕФРР, а именно финансирането на производствени инвестиции, позволяващи запазването или създаването на устойчиви работни места и подпомагането на дейността на [МСП] чрез подобряване на възможностите им за достъп до капиталовите пазари, чрез предоставянето на гаранции и чрез придобиването на капиталови участия, не могат да се считат за ефективно изпълнени със самото изплащане в брой на дяловете в капитала при учредяването на фонда.“ [неофициален превод]

Обжалваното съдебно решение

29 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 30 юни 2006 г., жалбоподателят иска отмяната на спорното решение, както и заплащането на обезщетение.

По жалбата за отмяна

30 В представената пред Общия съд писмена защита Комисията оспорва допустимостта на искането за отмяна, като поддържа, че доколкото не е нито адресат на спорното решение, нито получател на предоставената като финансова помощ от ЕФРР субсидия, жалбоподателят не е пряко засегнат по смисъл на член 230, параграф 4 ЕО.

31 Общият съд не се произнася по това правно основание за недопустимост, като приема, че във всички случаи искането е неоснователно.

32 В подкрепа на искането си за отмяна жалбоподателят се позовава на шест правни основания, от които ще бъдат разгледани само онези, които са от значение за настоящото производство.

33 С правното си основание, изведено от нарушението на фиш № 19, жалбоподателят изтъква, че Комисията е тълкувала неправилно съдържащото се в част B от посочения фиш понятие „действително направени разходи“. Всъщност Комисията не взела предвид съдържащото се в посочения фиш разграничение между понятията „разходи“ и „ангажимент“ и по този начин стигнала до извода, че „действително направените разходи“, които е трябвало да бъдат извършени преди крайния срок, 31 декември 2001 г., са придобитите капиталови участия на ФРК в МСП. От посочената част на точка 5.2.5 от проекта за обща субсидия,

както и от член 5 от решението за предоставяне на помощта и от член 13, параграф 4 от споразумението обаче било съвсем ясно, че „действително направените разходи“ са „ангажиментите“, т.е. плащанията в брой в полза на ФРК, и следователно само тези плащания е трябвало да бъдат извършени преди горепосочения краен срок.

34 Освен това жалбоподателят поддържа, че продължителността на общностната помощ може само да съвпада с тази на фонда, който престава да съществува на 16 декември 2009 г. В това отношение той подчертава, че към 31 декември 2001 г. било трудно, дори невъзможно този фонд да придобие участия в МСП на стойност, равна на неговия капитал.

35 Общият съд отхвърля това правно основание, като в точки 42—59 от обжалваното съдебно решение приема, че Комисията правилно е счела 31 декември 2001 г. за дата на приключване на общностната помощ. Той посочва, че от фиш № 19, и по-специално от част Г от него, следва, че продължителността на тази помощ не съвпада с тази на ФРК, който може да продължи да съществува и след приключването на помощта. Освен това той приема, че от част В на същия фиш следва, че „действително направените разходи“, които е следвало да бъдат извършени преди 31 декември 2001 г., се състоят не само от разходите по първоначалното учредяване на ФРК, но и от „придобитите капиталови участия“ на последния. Според Общия съд това тълкуване се потвърждава от точка 5.2.5 от проекта за обща субсидия, която възпроизвежда разпоредбите от посочената част В, както и от споразумението, изтекло на 30 юни 2002 г. — дата, която не е могло бъде определена преди датата на приключване на общностната помощ.

36 С правното си основание, изведено от липсата на логика, от неадекватния характер и от липсата на правни и фактически условия, които да послужат за основа на спорното решение, жалбоподателят упреква Комисията, че е основала това решение на посоченото в точка 22 от него твърдяно нарушение на „условието за полезност на помощта“, което не фигурирало нито в решението за предоставяне на помощта, нито в проекта за обща субсидия. Той твърди, че във всички случаи нарушаването на това условие, дори да се предположи, че то е установено, не

можело да представлява нередност, засягаща естеството или условията за привеждане в действие на помощта по смисъла на член 24, параграф 2 от Регламент № 4253/88.

37 В това отношение в точки 66—75 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че от разменената между страните в рамките на административната процедура кореспонденция, както и от двадесет и трето съображение от спорното решение ясно личи, че Комисията се е основавала по-специално на част Г от фиш № 19 и че останалите мотиви, споменати в това решение, са само в подкрепа на начина, по който тя тълкува тази част. Освен това Общият съд напомня, че член 1 от Регламент № 4254/88 предвижда, че ЕФРР има за цел да финансира производствени инвестиции. Следователно предоставените от последния помощи трябва да бъдат разгледани в светлината на преследваните от тях цели, които не могат да се счетат за действително постигнати с обикновеното плащане в брой на дяловете от капитала за учредяването на ФРК.

38 С правното си основание, изведено от нарушаването на процедурните правила, и по-специално на предвидените в членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88, жалбоподателят изтъква, че Комисията не е могла да започне предвидената в член 24 от този регламент процедура, ако в рамките на привеждането в действие на помощта, и по-специално по време на заседанията на мониторинговия комитет на 14 юни и 10 декември 2001 г., не е направила възражения срещу нейното изпълнение.

39 Що се отнася до твърдяното нарушение на членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88, в точка 79 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва по-специално, че тези членове не предвиждат никакви процедурни правила, които да обуславят правото на Комисията да намали или да отмени дадена финансова помощ от изразяването на съмнения относно надлежното изпълнение на проекта преди приключването на помощта.

40 В същата точка 79 той добавя, че дори да се предположи, че с оглед на спазването на основните принципи юрисдикциите на Европейския съюз могат да

приложат процедурни правила, които не са предвидени изрично от законодателя (вж. в този смисъл Решение от 21 септември 2000 г. по дело Mediocurso/Комисия, C-462/98 P, Recueil, стр. I-7183), жалбоподателят не поддържа, че в настоящия случай процедурното правило, на което се позовава и което може да бъде изведено от надзорното задължение на Комисията, е необходимо, за да се гарантира правото му на защита.

41 С правните си основания, изведени от нарушаването на принципа за защита на оправданите правни очаквания и принципа на правна сигурност, както и от нарушаването на принципа на пропорционалност жалбоподателят изтъква, че Комисията е породила у него оправдани очаквания за осъществяването на проекта поради одобрението, по-специално от мониторинговия комитет, на осъществените помощи и напредъка на проекта за обща субсидия. Той поддържа, че макар всички шестмесечни доклади, предоставени на този комитет, да показват ясно, че към 30 юни 2001 г. не е била извършена никаква финансова операция, посоченият комитет никога не е правил възражения в това отношение.

42 В точки 89—92 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че посочените от жалбоподателя факти не могат да породят у него оправдани правни очаквания, след като конкретните, безусловни и непротиворечиви уверения, на които той се позовава, макар и доказани, противоречат на приложимите разпоредби, и по-специално на фиш № 19.

43 Накрая, жалбоподателят поддържа, че спорното решение нарушава принципа на пропорционалност, тъй като не се ограничава да разпореди преустановяване на плащането на все още неплатените суми, но и изисква връщането на вече предоставени суми.

44 В това отношение в точка 93 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че Комисията не разполага с никаква свобода на преценка относно последиците от факта, че към 31 декември 2001 г. част от внесения във ФРК капитал не е бил инвестиран в МСП. В това отношение той се позовава на Решение на

Съда от 5 октомври 1999 г. по дело Нидерландия/Комисия (C-84/96, Recueil, стр. I-6547, точки 22, 23 и 47) и добавя, че отчитането на различните посочени от жалбоподателя обстоятелства би довело не само до признаване на нарушението на съдържащите се във фиш № 19 правила, но би могло също да му позволи да извлече предимство от неправилното тълкуване на този фиш.

По иска за обезщетение

45 В подкрепа на искането си за обезщетение жалбоподателят изтъква, че със спорното решение, което се основавало на неправилно тълкуване на приложимата правна уредба, са му били причинени вреди. За да оцени тези вреди, той се позовава както на твърдените имуществени вреди, които се равнявали на сумата, за която Комисията е решила, че подлежи на връщане, увеличена със сумата, която тази институция е решила да не плаща, и с пропуснатите ползи, така и на неимуществените вреди, произтичащи от засягането на репутацията му като предприятие, поради факта че е бил поставено в положение, което го е принудило да не изпълнява ангажиментите си.

46 Освен това жалбоподателят поддържа, че дори Общият съд да приеме, че спорното решение не е опорочено от никаква незаконосъобразност, Комисията би трябвало във всички случаи да поправи вредите, които са му били причинени поради техния необичаен и специален характер.

47 В точки 112—117 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че анализът на правните основания, посочени от жалбоподателя в подкрепа на искането му за отмяна на спорното решение, не показва наличието на никаква незаконосъобразност, която да опорочава това решение, и че не са налице условията за ангажиране на отговорността заради незаконосъобразен акт на определена институция. Освен това той констатира, че необичайният и специален

характер на вредите, които жалбоподателят твърди, че е понесъл, не е доказан, тъй като твърдяната липса на контрол и проверки, в които е упрекната Комисията, не е попречила на жалбоподателя да избегне претендираната от него вреда. По този начин Общият съд отхвърля и искането за обезщетение заради законосъобразния акт.

III — Жалбата

48 С настоящата жалба жалбоподателят иска от Съда:

— да отмени обжалваното съдебно решение и да върне делото на Общия съд, за да се произнесе по същество съобразно дадените от Съда указания, и

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски по настоящото производство и по производството пред Общия съд.

49 Комисията иска от Съда:

— да отхвърли жалбата и

— да осъди ответника да заплати съдебните разноски по настоящото производство и по производството пред Общия съд.

50 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква осем правни основания, с които оспорва преценката на Общия съд относно искането му за отмяна на спорното решение, и две правни основания, свързани с преценката на Общия съд относно искането му за обезщетение.

По частта от обжалваното съдебно решение, която се отнася до допустимостта на искането за отмяна

51 В писмената си защита Комисията най-напред преповтаря доводите си от първоинстанционното производство относно недопустимостта на исканията за отмяна на спорното решение. Тя подчертава по-специално, че тъй като не е адресат на това решение, отправено до Италианската република, жалбоподателят не е пряко засегнат от него по смисъла на член 230, параграф 4 ЕО. Във всички случаи Комисията посочва, че тъй като, както следва от практиката на Съда, не може да се обжалва решение на Общия съд, с което се приема, че не е налице основание за произнасяне по повдигнато от една от страните възражение за недопустимост, но с което се уважават исканията на тази страна по същество (вж. по-специално Решение от 26 февруари 2002 г. по дело Съвет/Boehringer, C-23/00 P, Recueil, стр. I-1873, точки 50 и 51), тя не възнамерява да иска отмяна на обжалваното съдебно решение, поради това че с него Общият съд не се е произнесъл по повдигнато в първоинстанционното производство възражение за недопустимост.

52 В това отношение следва да се посочи, че след като тези доводи не са насочени към оспорването на диспозитива на обжалваното съдебно решение, те трябва да се считат за ирелеванти и следователно да бъдат отхвърлени.

По частта от обжалваното съдебно решение, която се отнася до основателността на искането за отмяна

По първото правно основание за обжалване, изведено от „изопачаване на жалбата, подадена от жалбоподателя в първоинстанционното производство“

— Доводи на страните

53 С първото си правно основание за обжалване жалбоподателят изтъква, че като е разгледал посочените в подкрепа на жалбата му за отмяна правни основания в ред, различен от следвания в първоинстанционната жалба, Общият съд, от една страна, е разместил логичната последователност на доводите на Комисията в подкрепа на спорното решение, и от друга страна, е изопачил смисъла и общия обхват на неговата жалба. По-специално Общият съд всъщност приел, че основно място в мотивите на спорното решение заема въпросът за превишаването на крайния срок за извършване на допустимите разходи, докато в точка 22 от мотивите на това решение Комисията изрично изисквала, че за да бъдат допустими финансовите помощи от ФРК, те трябва да отговарят на „условието за полезност“. Със своето първо правно основание обаче жалбоподателят оспорвал именно законосъобразността на това условие, без да получи отговор от Общия съд.

54 Комисията поддържа, че тези твърдения са неправилни. Тя подчертава, от една страна, че Общият съд се е произнесъл по правното основание, изведено от незаконосъобразността на позоваването на условието за полезност, и от друга страна, че следваният от Общия съд ред на разглеждане е логичен, приемлив и в съответствие с мотивите на спорното решение. Всъщност последното било основано на разпоредбите на фиш № 19, докато „условието за полезност“ било посочено в това решение не като негово правно основание, а като обяснение на причините за съществуването на правилата за функциониране на ФРК, и предоставяло ключ към тълкуването тези правила.

— Съображения на Съда

55 С първото си правно основание жалбоподателят оспорва главно логическия ред, в който се развиват разсъжденията на Общия съд, изложени в мотивите на обжалваното съдебно решение. Според него този ред изменял смисъла и значението както на спорното решение, така и на жалбата.

56 В това отношение следва да се подчертае, че решение на съд по съществото на спора, което разглежда мотивите на решение на институция на Съюза, отчитайки всички елементи, на които то се основава, само по себе си не може да измени значението на това решение, когато разглежда тези елементи в ред, различен от следвания в посочените мотиви. Следователно при липсата на всякакво изопачаване или неправилна преценка от Общия съд на фактическите и правни елементи на обжалвания акт, систематичният анализ на тези елементи в ред, различен от следвания в акта, не може, обратно на това, което поддържа жалбоподателят, да представлява грешка при прилагане на правото.

57 Освен това, що се отнася до твърдяното изопачаване на смисъла и значението на жалбата, следва да се посочи, че при разглеждането на правните основания на дадена жалба сезираната юрисдикция въобще не е длъжна да следва в мотивите си реда, в който тези правни основания са изложени от автора на жалбата.

58 Доколкото следователно с първото си правно основание жалбоподателят не доказва наличието на какъвто и да било недостатък, който може да опорочи мотивите на обжалваното съдебно решение, това правно основание не може да бъде уважено.

59 Следователно изтъкнатото от жалбоподателя в подкрепа на жалбата му първо правно основание трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

По второто правно основание за обжалване, изведено от неправилното тълкуване на фиш № 19

— Доводи на страните

60 Според жалбоподателя при преценката на правното основание, изведено от нарушението на фиш № 19, Общият съд не само допълва мотивите на спорното решение, изместващи Комисията, но и тълкува неправилно посочения фиш. Всъщност Общият съд давал неточно определение на „действително направените разходи“, като включвал в тях както разходите по учредяването на ФРК, така и разходите за придобиване на капиталови участия на фонда в МСП и по този начин неправилно стигал до извода, че тези капиталови участия е трябвало да бъдат придобити до 31 декември 2001 г.

61 Това тълкуване било двусмислено. Всъщност придобиването на капиталови участия в МСП било свързано пряко не с осъществяването на финансовата помощ, а с оперативните последици от нея. Следователно адресати на тази помощ не били МСП, а единствено ФРК. По този начин посочената дата трябвало да се прилага само към плащанията, предназначени за учредяването на този фонд.

62 В това отношение жалбоподателят изтъква, че в нито един от референтните актове датата 31 декември 2001 г. не е посочена като краен срок за извършване на всички разходи. По-специално в проекта за обща субсидия относно мярка № 2 тази дата била посочена като падеж за „разходите“, състоящи се в прехвърляне на парични средства към ФРК, но не и за инвестициите в МСП. Тълкуването на Общия съд, според което посочената дата се прилага към тези инвестиции, не можело да се основава и на споразумението, и по-специално на член 13, параграф 4 от него, който по правило е обща разпоредба, приложима към всички мерки, предвидени от проекта за обща субсидия, а не само към разглежданата в настоящото дело мярка № 2.

63 Освен това жалбоподателят посочва, че било трудно, дори невъзможно помощите за МСП да бъдат извършени преди 31 декември 2001 г., тъй като ФРК е изцяло учреден едва на тази дата.

64 Комисията оспорва всички доводи на жалбоподателя. Що се отнася до оплакването, според което Общият съд е заменил мотивите на спорното решение със своите собствени мотиви, тя поддържа, че мотивите на обжалваното съдебно решение по никакъв начин не противоречат на тези на спорното решение, тъй като самата Комисия винаги е считала, че „действително направените разходи“ съответстват на инвестициите в МСП.

65 Що се отнася до тълкуването на проекта за обща субсидия, тя посочва, че целите на мярка № 2 не могат да бъдат сведени до учредяването на ФРК, както твърди жалбоподателят, а обхващат и „оперативната фаза“ на тази мярка, насочена към придобиването на капиталови участия в МСП. Освен това, що се отнася до тълкуването на фиш № 19, тя счита, че както основателно отбелязва Общият съд, съдържащото се в този фиш определение за „действително направени разходи“ свързва изрично понятието за разходи в рамките на ФРК с понятието за ефективни операции за финансов инженеринг в полза на предприятията — получатели на съфинасирането от ЕФРР. Следователно крайната дата 31 декември 2001 г. можела да се отнася само до извършените в тези предприятия инвестиции.

66 Накрая, що се отнася до доводите, изведени от обективните трудности за извършването на инвестициите преди 31 декември 2001 г., Комисията подчертава, също както отбелязва и Общият съд, че в точка 5.2.2 от проекта за обща субсидия е предвидена първоначална фаза на осъществяване на общностната помощ, състояща се в идентифицирането на потенциално заинтересованите от ФРК предприятия. Следователно не било трудно да се спази определената за действителното извършване на инвестициите дата, а именно 31 декември 2001 г.

— Съображения на Съда

67 По смисъла на член 5, параграф 2, буква в) от Регламент № 2052/88 сред формите на помощ от структурните фондове фигурират „общите субсидии“, които „по правило се управляват от посочен от държавата членка със съгласието на Комисията посредник, който осигурява разделянето им на индивидуални субсидии, предоставяни на крайните получатели“.

68 Спорното решение се отнася до обща субсидия, която се предоставя чрез учредяването на ФРК. Съгласно фиш № 19 структурните фондове съфинасират ФРК, в който участват и национални партньори и който съгласно общото правило по подточка ii) от фиш № 19 се управлява не от Комисията, а от национално образувание, което изпълнява посреднически функции при разпределянето на общата субсидия. ФРК, учреден както с национални средства, така и със средства от ЕФРР, подпомага жизнеспособни предприятия при спазване на разпоредбите относно финансовото изпълнение на общностните помощи в съответствие с общото правило по подточки vii) и viii) от посочения фиш.

69 В това отношение в част В от фиш № 19 се споменават понятията „ангажимент“ и „действително направени разходи“, които се изразяват съответно в „правен акт по внасяне или увеличаване на първоначалния капитал на ФРК“ и в разходи, „изразяващи се в плащане в брой от съдружниците на дяловете във внесения капитал на ФРК (внесен капитал) в тясна връзка с докладите по изпълнението, в които се посочват придобитите капиталови участия, представляващи доказателство за реалния напредък по прилагане на мярката“. Накрая, в част Г, параграф 2 от посочения фиш се предвижда, че „[п]ри приключването на общностната помощ […] нетното финансово състояние на ФРК трябва да бъде установено, като се съпостави усвояването на целия внесен капитал и общата сума на помощите в полза на предприятия през периода“. Следователно ако към датата на приключване този фонд не е ангажирал целия си капитал в МСП, мярката за подпомагане не може да се счита за изцяло изпълнена.

70 Като се има предвид обаче установената в част В от фиш № 19 тясна връзка между плащането в брой от съдружниците на дяловете във внесения капитал на ФРК, от една страна, и докладите по изпълнението, в които се посочват

придобитите капиталови участия в МСП, представляващи доказателство за реалния напредък по прилагане на мярката, от друга страна, Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че Комисията правилно е счела 31 декември 2001 г. за дата на приключване на общностната помощ.

71 Що се отнася до оплакването на жалбоподателя, свързано с неправилното тълкуване на споразумението, от гореизложеното следва също, че както приема Общият съд в точка 55 от обжалваното съдебно решение, позоваването на „извършваните от посредника плащания", които трябва да бъдат направени преди посочената в член 13, параграф 4 от същото споразумение дата на приключване на помощта, трябва да се разглежда като отнасящо се до придобитите капиталови участия в МСП по смисъла на част Б от фиш № 19.

72 Обратно на това, което поддържа жалбоподателят, такова тълкуване не противоречи на съдържащите се в проекта за обща субсидия правила относно мярката за подпомагане. Всъщност както правилно отбелязва Общият съд в точка 53 от обжалваното съдебно решение, достатъчно е да се констатира, че в точка 5.2.5 от посочения проект са възпроизведени съдържащите се в част В от фиш № 19 определения за ангажимент и за разходи. Следователно самият проект не позволява да се вземе предвид дата на приключване на общностната помощ, различна от 31 декември 2001 г.

73 Що се отнася до твърдяната липса на позоваване в проекта за обща субсидия на придобиването на капиталови участия в МСП в качеството им на разходи на ФРК, следва да се отбележи, както констатира Общият съд в точка 53 от обжалваното съдебно решение, че този проект възпроизвежда съдържащите се в част В от фиш № 19 определения и предвижда, че тези участия трябва да бъдат уточнени в отношенията във връзка с изпълнението.

74 Освен това що се отнася до посочените от жалбоподателя обективни трудности за придобиването на капиталови участия в МСП преди 31 декември 2001 г., следва да се посочи, че в точка 57 от обжалваното съдебно решение Общият съд основателно отбелязва, че в точка 5.2.2 от проекта за обща субсидия се предвижда фаза на „промотиране на фонда", която предхожда осъществяването на общностната мярка за подпомагане и в рамките на която националните органи

могат да идентифицират потенциално заинтересованите от ФРК предприятия и да ги оценят предварително, за да предвидят ангажиментите преди 31 декември 1999 г. и да направят плащанията преди 31 декември 2001 г. Също така следва да се посочи, че във всички случаи при подписването на споразумението на 22 юли 1999 г. посредникът е бил уведомен за сроковете за приключване на помощта.

75 Накрая, що се отнася до довода на жалбоподателя, че Общият съд е заменил мотивите на спорното решение със собствените си мотиви, във всички случаи следва да се констатира, че като отговаря с това решение на изложеното в хода на административната процедура становище на жалбоподателя, Комисията подчертава по-специално, че допустимостта на разходите е обусловена от изискването предоставените суми да бъдат използвани за инвестиции в МСП в регион Базиликата. Освен това тя се позовава изрично на част Г от фиш № 19. От това следва, че Общият съд не е заменил мотивите на спорното решение, а при анализа на законосъобразността на акта е взел предвид посочените в него фактически и правни елементи.

76 Следователно второто правно основание, изтъкнато от жалбоподателя в подкрепа на жалбата, трябва да се отхвърли като неоснователно.

По третото правно основание за обжалване, изведено от неправилно тълкуване на „условието за полезност“

— Доводи на страните

77 Според жалбоподателя Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил правното основание за отмяна, изведено от нарушаването на „условието за полезност“ на общностната помощ. Той извеждал това условие от правилата относно срока за извършване на плащанията на ФРК,

докато нито едно от тези правила не предвиждало такова условие за допустимост на разходите. Като се има предвид обаче, че според съдебната практика в областта на структурните фондове (вж. Решение на Общия съд от 9 септември 2008 г. по дело Германия/Комисия, Т-349/06, Т-371/06, Т-14/07, Т-15/07 и Т-332/07, Сборник, стр. II-2181) свободата на преценка на Комисията в областта на намаляването на финансовите помощи не може да стигне до приемането на решения, които се отклоняват от предвидените в член 24 от Регламент № 4253/88 условия, Общият съд е трябвало да констатира незаконосъобразността на спорното решение.

78 Комисията признава, че Общият съд е констатирал, че изразът „условие за полезност“ не фигурира в разпоредбите, които уреждат общата субсидия. Тя обаче посочва, че тази юрисдикция се е позовала на член 1 от Регламент № 4254/88 като разпоредба от общ и програмен характер в областта на помощите от ЕФРР и от него същата е стигнала до извода, че целите на този фонд могат да се считат за постигнати само ако подпомагането е в полза на визираните от помощта предприятия. Така подобно условие не било правно основание на спорното решение, а по-скоро водещ принцип и логична основа на разпоредбите, които уреждат посочения проект.

— Съображения на Съда

79 В това отношение следва да се отбележи, че Общият съд основателно е констатирал, че функцията на посочения в точка 22 от мотивите на спорното решение израз „условие за полезност“ е да посочи принципите, на които се основават всички разпоредби относно предоставянето на обща субсидия като разглежданата по главното производство. Всъщност както бе посочено в точки 67—73 от настоящото решение, от Регламент № 2052/88, от фиш № 19 и от проекта за обща субсидия следва по-специално, че една обща субсидия, предоставена посредством учредяването на ФРК, трябва да се счита за реализирана, когато общностната помощ стигне до предприятията адресати, в настоящия случай установените в регион Базиликата МСП. С посочения в спорното решение израз се има предвид именно това условие.

80 Обстоятелството, че този израз не е посочен изрично в актовете относно разглежданата обща субсидия, е без всякакво значение за анализа на законосъобразността на спорното решение.

81 Следователно обратно на това, което поддържа жалбоподателят, Общият съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, като в точка 72 от обжалваното съдебно решение е приел, че позоваването на „условието за полезност“ не добавя ново условие към условията, които са установени с приложимите към разглежданата помощ правила, тъй като Комисията се е ограничила до това да приложи тези правила.

82 Следователно третото правно основание, изтъкнато от жалбоподателя в подкрепа на жалбата му, трябва да бъде отхвърлено като неоснователно.

По четвъртото правно основание за обжалване, изведено от неправилното тълкуване и прилагане на принципите, свързани със зачитането на правото на защита, произтичащи от посоченото по-горе Решение по дело Medicurso/Комисия

— Доводи на страните

83 Според жалбоподателя като се произнася в точка 79 от обжалваното съдебно решение по правното основание за отмяна, изведено от нарушението на членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88, Общият съд тълкува неправилно посоченото по-горе Решение по дело Mediocurso/Комисия, според което зачитането на правото на защита във всяка процедура срещу определено лице трябва да бъде гарантирано дори при липсата на специални правила в това отношение. Всъщност Общият съд свел възможността за прилагане на това правило единствено до хипотезата, когато то е изтъкнато като необходимо за гарантирането на правото на защита правило. По този начин той възприел тълкуване, което противоречи на възприетото от юрисдикциите на Съюза, които не поставяли никакво условие за прилагането на това правило, като в това отношение жалбоподателят се позовава на Решение на Съда от 9 юни 2005 г. по дело Испания/Комисия

(C-287/02, Recueil, стр. I-5093, точка 37) и на Решение на Съда от 8 март 2007 г. по дело Gerlach (C-44/06, Сборник, стр. I-2071, точка 38), както и на Решение на Общия съд от 27 юни 2007 г. по дело Nuova Gela Sviluppo/Комисия (T-65/04, точка 53).

84 Комисията поддържа, че Общият съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, тъй като в настоящия случай не били налице условията за прилагане на прогласения с посоченото по-горе Решение по дело Mediocurso/Комисия принцип в съдебната практика, тъй като процедурата не е могла да доведе до приемането на увреждащ жалбоподателя акт.

— Съображения на Съда

85 Член 24, параграф 1 от Регламент № 4253/88 предвижда, че когато Комисията счете, че осъществяването на дадена общностна мярка за подпомагане не обосновава част или цялата финансова помощ, която е била отпусната за нея, тя извършва подходяща проверка на случая и изисква от държавата членка или от определените от нея с цел изпълнението на дейността органи да представят своите становища. Членове 25 и 26 от същия регламент установяват правилата за мониторинг и оценка на изпълнението на посочената помощ, които трябва да бъдат извършени в рамките на партньорството между държавите членки и Комисията.

86 Както основателно констатира Общият съд, тези разпоредби, и по-специално член 24, не предвиждат, че предприятията — получатели на финансовата помощ, или натоварените с управлението на общата субсидия посредници като жалбоподателя трябва бъдат изслушани, когато Комисията проверява осъществяването на мярката за подпомагане с оглед на евентуалното изменение на размера на тази помощ.

87 Според посочената от жалбоподателя практика на Съда, и по-специално според посоченото по-горе Решение по дело Mediocurso/Комисия във всяка започнала срещу дадено лице процедура, която може да завърши с увреждащ го акт, следва

да се прилагат процесуални правила, които макар да не са предвидени изрично от законодателя, са необходими, за да се гарантира спазването на основни принципи като закрилата на правото на защита. В точка 79 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно изключва възможността жалбоподателят да се позове на този принцип, за да извлече от приложимата правна уредба, и по-специално от членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88, правото да бъде изслушан, когато Комисията проверява редовността на въпросната общностна помощ.

88 Всъщност изслушваната в съответствие с член 24 държава членка е единственият адресат на спорното решение, тъй като тя следва да върне на Комисията съответстващите на евентуалното намаляване на субсидията суми, тъй като това решение не налага на националните органи да съберат сумите от съответните предприятия бенефициери.

89 Следователно в процедура като довелата до приемането на спорното решение основният принцип на зачитане на правото на защита не налага на Комисията задължението да изслуша съответните МСП, нито a fortiori управляващото общата субсидия образувание посредник.

90 Освен това следва да се констатира, че от спорното решение, и по-специално от точки 10, 18 и 19 от неговите мотиви, следва, че жалбоподателят всъщност е имал възможността да бъде изслушан от Комисията и да представи писменото си становище.

91 От това следва, че четвъртото правно основание, изтъкнато от жалбоподателя в подкрепа на жалбата, е неоснователно.

По петото правно основание за обжалване, изведено от нарушението на членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88 относно надзорните и контролни задължения на Комисията

— Доводи на страните

92 Според жалбоподателя Общият съд е нарушил членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88, доколкото неправилно е приел, че при помощ като разглежданата в рамките на настоящия спор тези членове не задължават Комисията да прави възражения срещу нейното привеждане в действие в рамките на фазата по изпълнение на помощта, и по-специално по време на заседанията на мониторинговия комитет. В това отношение Общият съд не само установил неправилно, че признаването на това задължение не позволява на Комисията да приема решения за намаляване или отмяна на финансовите помощи, но и насърчавал последната да не прилага предвидената в тези членове система за надзор и контрол.

93 Комисията подчертава, че както е видно от обжалваното съдебно решение, по време на фазата по изпълнение на помощите нейната задача се състои не в това да идентифицира и да санкционира допуснатите по време на това изпълнение нередности, а да извършва, като си сътрудничи с държавите членки, ефикасен мониторинг чрез предвидените в член 25 от посочения регламент инструменти и да направи посочените в член 26 от същия регламент оценки. Идентифицирането на нередностите и приемането на необходимите финансови корекции попадали в предвидената в член 24 от същия регламент процедура.

— Съображения на Съда

94 Членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88 предвиждат съответно провеждането от Общността на мониторингова процедура по изпълнението на финансовите помощи и на процедура за оценяване на дейностите.

95 Съгласно посочения член 25, параграф 1, първа алинея в мониторинговата процедура Комисията и националните органи действат съвместно в рамките на партньорство, осъществявано посредством мониторингови комитети. Съгласно второто изречение от същата разпоредба „[т]ози мониторинг се осигурява посредством доклади, изготвени съгласно установени по общо съгласие процедури, проверки на случаен принцип и създадени за тази цел комитети“.

96 Съгласно член 26 от Регламент № 4253/88 Комисията, в сътрудничество с националните органи, трябва да извършва оценка ex ante и ex post на структурните действия за целите по-специално на установяването на общностните рамки за подпомагане.

97 В точки 79 и 80 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че от тези разпоредби не следва, че преди да намали финансовата помощ по смисъла на член 24 от Регламент № 4253/88, Комисията е длъжна да направи възражения или да изрази съмнения в рамките на мониторинговия комитет.

98 Тази преценка не е опорочена от никаква грешка при прилагане на правото.

99 Всъщност посоченият член 24 не обуславя намаляването, спирането или отмяната на дадена помощ от предварителното повдигане на възражения в рамките на мониторинговата процедура по изпълнението на помощта.

100 Освен това членове 25 и 26 от Регламент № 4253/88, които се отнасят до мониторинга и оценката на изпълнението на помощите, не установяват връзка между функциите на Комисията при това изпълнение и нейните правомощия да вземе решение за намаляването, спирането или отмяната на дадена помощ.

101 От това следва, че съгласно предвидения в посочения регламент режим Комисията по никакъв начин не е длъжна преди решение за намаляване, спиране или отмяна на помощта да направи възражения в рамките на мониторинговия комитет.

102 Освен това единствено получателите на помощите, а в случай на обща субсидия — посредниците, носят отговорността за съответната мярка. Следователно фактът, че Комисията евентуално е пропуснала да сигнализира за допуснатите при привеждането в изпълнение на това действие нередности, не може да изключи или ограничи тази отговорност. Всъщност както посочва генералният адвокат в точка 140 от заключението си, предлаганото от жалбоподателя тълкуване би довело по-специално до освобождаването на посредника от всякаква отговорност за нередностите, за които Комисията не е сигнализирала по време на изпълнението на мярката, предмет на финансовата помощ. Това тълкуване е несъвместимо с целта на правната уредба в тази област, която е да гарантира ефективното спазване от съответните предприятия на условията за предоставяне на помощта.

103 При тези условия, макар че — обратно на това, което поддържа Комисията — при упражняването на своите мониторингови правомощия тя не трябва да се ограничава единствено до поддържаща функция при осъществяването на общностната помощ, а трябва, с оглед на системата на партньорство, стояща в основата на установения с Регламент № 4253/88 режим, да привлича вниманието на компетентните органи, когато открие допуснати от съответните предприятия нередности, обстоятелството, че не го е направила в настоящия случай, не оказва влияние върху законосъобразността на спорното решение.

104 Следователно от гореизложеното следва, че петото правно основание, изтъкнато от жалбоподателя в подкрепа на жалбата му, е неоснователно.

По шестото правно основание, изведено от нарушаването на принципа на защита на оправданите правни очаквания и на принципа на правна сигурност

— Доводи на страните

105 Жалбоподателят поддържа, че Общият съд неправилно е постановил, че Комисията не е породила у него никакви правни очаквания относно продължителността на общностната помощ. Всъщност той приел, че дори да бъдат признати за доказани, твърдените уверения на Комисията противоречали на приложимите към разглежданата финансова помощ разпоредби, по-специално що се отнася до датата на приключване на тази помощ. Общият съд се основавал поспециално на неправилна преценка както на съдържанието на проекта за обща субсидия, така и на нейните получатели.

106 В това отношение Комисията се ограничава да изтъкне, че съображенията на Общия съд относно характеристиките на разглежданата помощ и датата на нейното приключване не са опорочени поради неточност. Освен това тя подчертава, че никога не е давала на жалбоподателя конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, а винаги е твърдяла, че подлежат на финансиране единствено извършените преди 31 декември 2001 г. разходи за инвестиции в МСП.

— Съображения на Съда

107 Най-напред следва да се припомни, че правото на позоваване на оправданите правни очаквания предполага, че институцията е предоставила конкретни уверения, които могат да породят легитимно очакване у лицето, до което са адресирани, и че тези уверения са в съответствие с приложимите норми (вж. в този смисъл Решение от 9 ноември 2000 г. по дело Комисия/Hamptaux, C-207/99 P, Recueil, стр. I-9485, точка 47).

108 Изтъкнатото от жалбоподателя правно основание обаче се основава на доводи, които както е видно от точки 67—73 от настоящото решение, са неоснователни. Всъщност обратно на това, което поддържа жалбоподателят, Общият съд основателно е постановил, че от приложимата правна уредба следва, че адресат на субсидията е не жалбоподателят, а установените в регион Базиликата МСП, и че съгласно решението за предоставяне на помощта, проекта за обща субсидия и споразумението инвестициите в МСП е трябвало да бъдат извършени в срок до 31 декември 2001 г.

109 Така в точка 90 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно приема, че Комисията не е могла да даде на жалбоподателя уверения, които да му позволят да приеме за приключването на помощта дата, различна от определената в приложимите към помощта правила, щом като посочените уверения биха били в противоречие със същите тези правила.

110 Следователно шестото правно основание, изтъкнато от жалбоподателя в подкрепа на жалбата му, е неоснователно.

По седмото правно основание, изведено от изопачаване на доказателствата и нарушение на общи принципи в областта на тежестта на доказване

— Доводи на страните

111 С това правно основание, което се отнася до точка 91 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят изтъква, че в първоинстанционната си жалба се е позовал на обстоятелството, че от предоставените на мониторинговия комитет шестмесечни доклади ясно се вижда, че в рамките на процедурата по учредяване на ФРК Комисията е била напълно информирана за напредъка на мярката за подпомагане, одобрявала е действията на организацията посредник и е споделяла начина, по който той тълкува приложимите към тази мярка разпоредби.

Въпреки че Комисията не оспорила тези твърдения пред Общия съд, той приел, че жалбоподателят не е представил доказателства в това отношение. По-специално той не представил нито шестмесечните доклади, от които личало, че към 30 юни 2001 г. не е била извършена никаква финансова операция, нито доклада за актуализиране от 21 ноември 2001 г. При липсата на тези документи Общият съд неправилно приел, че не е в състояние да установи истинността на твърденията на жалбоподателя. Обратно, последният поддържа, че при липсата на оспорване от страна на Комисията Общият съд е трябвало да счете неговите твърдения за доказани или да поиска от жалбоподателя да предостави посочените документи, ако прецени, че те са абсолютно необходими за целите на решението.

112 Комисията счита, че това седмо правно основание за обжалване е неотносимо, тъй като Общият съд е отхвърлил правното основание, изведено от нарушението на принципа на защита на оправданите правни очаквания, с мотиви, различни от свързаните с преценката на посочените документи. Тя поддържа по същество, че Общият съд основателно е приел, че поради липсата на доказателства не може да се произнесе по въпроса дали мониторинговият комитет е бил информиран за факта, че помощите в полза на МСП не са били платени преди 31 декември 2001 г. Представените в първоинстанционното производство документи в действителност не съдържали ясни доказателства в това отношение. Следователно предвид различните позиции на Комисията и на жалбоподателя Общият съд правилно установил, че не е в състояние да се произнесе по този въпрос.

— Съображения на Съда

113 В подкрепа на своето седмо правно основание, изведено от изопачаването на доказателствата и от нарушението на общите принципи в областта на тежестта на доказване, жалбоподателят представя четири нови документа.

114 В това отношение следва да се припомни, че при обжалване Съдът е компетентен само да прецени съображенията на Общия съд във връзка с обсъдените пред него правни основания (вж. Решение от 29 април 2004 г. по дело IPK-München и Комисия, C-199/01 P и C-200/01 P, Recueil, стр. I-4627, точка 52 и

цитираната съдебна практика). Да се позволи на страна да предостави за първи път пред Съда доказателствено средство, което не е представила пред Общия съд, би означавало да ѝ се позволи да сезира Съда, чиито правомощия в сферата на обжалването са ограничени, със спор с по-широк обхват от този, който е бил разгледан от Общия съд (Решение от 1 февруари 2007 г. по дело Sison/Съвет, C-266/05 P, Сборник, стр. I-1233, точка 95).

115 Следователно представянето на посочените документи от жалбоподателя не може да бъде допуснато.

116 Освен това следва да се отбележи, че действително, както изтъква Комисията, това правно основание за обжалване се отнася до първоначалната преценка на Общия съд. Всъщност в точки 88—92 от обжалваното съдебно решение той отхвърля правното основание за отмяна, изведено от нарушението на принципа на защита на оправданите правни очаквания, като се основава на обстоятелства, различни от съдържащите се в документите, чиято преценка от страна на Общия съд жалбоподателят оспорва.

117 Що се отнася до основателността на това правно основание, следва да се припомни, на първо място, че в производство по жалба за отмяна страната, която оспорва законосъобразността на даден акт, трябва да представи доказателства, които могат да подкрепят нейните твърдения.

118 Освен това съгласно член 66, параграф 1, първа алинея от Процедурния правилник на Общия съд последният определя действията по събиране на доказателства, които смята за подходящи. Както е видно от практиката на Съда обаче, само съдът, който разглежда делото по същество, може да установи необходимостта от допълване на информацията, с която разполага по делото, с което е сезиран, и да преценява доказателствата, освен в случай на явно изопачаване на тези доказателства (вж. Определение от 26 януари 2005 г. по дело Euroagri/Комисия, C-153/04 P, точки 61 и 62). Следователно фактът, че Общият съд не е поискал добавянето на определен документ към преписката, не представлява, при липсата на искане за представяне от заинтересованата страна, нарушение на процесуалните правила.

119 На второ място, според постоянната практика на Съда изопачаване на доказателствата е налице, когато без да е необходимо да се основава на нови доказателства, преценката на съществуващите доказателства се явява явно неправилна (вж. Решение от 18 януари 2007 г. по дело ПКК и НКК/Съвет, C-229/05 P, Сборник, стр. I-439, точка 37 и в същия смисъл Решение от 6 април 2006 г. по дело General Motors/Комисия, C-551/03 P, Recueil, стр. I-3173, точка 54, както и Решение от 18 юли 2007 г. по дело Industrias Químicas del Vallés/Комисия, C-326/05 P, Сборник, стр. I-6557, точка 60).

120 В настоящия случай следва да се отбележи, че в точка 91 от обжалваното съдебно решение Общият съд е постановил, че тъй като не са били представени нито шестмесечните доклади, дадени на мониторинговия комитет, нито споменатият в протокола на този комитет от 10 декември 2001 г. доклад за актуализиране от 21 ноември 2001 г., той не е в състояние да установи дали комитетът е бил информиран за факта, че целият капитал на ФРК не може да бъде инвестиран в МСП преди 31 декември 2001 г.

121 В това отношение от точка 5 от посочения протокол следва, че към 10 декември 2001 г. мониторинговият комитет „е одобрил напредъка на програмата за обща субсидия“ и се е запознал с доклада за актуализиране от 21 ноември 2001 г., що се отнася до учредяването на ФРК.

122 Общият съд приема, че тъй като жалбоподателят не е представил документите, които позволяват да се установи, че е информирал мониторинговия комитет за факта, че не целият внесен капитал е бил инвестиран в МСП преди 31 декември 2001 г., той не може да установи, че Комисията действително се е запознала с напредъка на привеждането в действие на общностната помощ.

123 Тази преценка не може да се счита за неправилна, тъй като при липсата на доказателства, въз основа на които мониторинговият комитет да е в състояние да даде съгласието си, Общият съд не е могъл да констатира, че Комисията е одобрила условията и реда за осъществяване на разглежданата мярка за подпомагане.

124 От това следва, че седмото правно основание, изведено от изопачаването на доказателствата и нарушението на общите принципи в областта на тежестта на доказване, във всички случай трябва да се счита за необосновано.

По осмото правно основание, изведено от нарушението на съдебната практика относно прилагането на принципа на пропорционалност към случаите на намаляване на финансова помощ

— Доводи на страните

125 С осмото си правно основание жалбоподателят оспорва съдържащата се в точка 93 от обжалваното съдебно решение преценка на Общия съд, който като се позовава на посоченото по-горе Решение по дело Нидерландия/Комисия, постановява, че поради недовършването на инвестициите в МСП Комисията е била длъжна да намали помощта, без да отчита посочените от жалбоподателя различни обстоятелства, свързани с умереността на извършеното нарушение. Той посочва, че това съдебно решение се отнася до решение, основано на член 12 от Регламент № 4254/88, а не на член 24 от него. В последния член не се предвиждало каквото и да било позоваване на „автоматична“ система за връщане, която да не оставя някаква свобода на преценка на Комисията. Обратно, както следвало от Решение на Общия съд от 11 декември 2003 г. по дело Conserve Italia/Комисия (T-306/00, Recueil, стр. II-5705, точки 135—149), когато определя колко да намали размера на първоначално предоставената помощ, Комисията трябвало да вземе предвид поведението на получателите, и по-специално факта, че те не са действали с измамна цел.

126 Комисията поддържа, че Общият съд основателно е счел, че в случай на неспазване на едно от условията за предоставяне на общностна помощ, като условието за срока на извършване на допустимите разходи, извършеното от нея намаляване е обикновена финансова корекция, независеща от никакво съображение за вина или от евентуалния опит за измама от страна на получателите. Следователно като постановява, че Комисията не разполага с никаква свобода на преценка относно намаляването на размера на първоначално предоставената финансова помощ, Общият съд не нарушавал съдебната практика относно принципа на пропорционалност.

— Съображения на Съда

127 В точка 93 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява, че Комисията не разполага с никаква свобода на преценка на последиците от факта, че към 31 декември 2001 г. част от внесения във ФРК капитал не е била инвестирана в МСП. В това отношение той се позовава на точки 22, 23 и 47 от посоченото по-горе Решение по дело Нидерландия/Комисия.

128 Както посочва жалбоподателят, последното съдебно решение се отнася до решение на Комисията, прието на основание член 12 от Регламент № 4254/88, който въвежда преходна разпоредба, с която се определя краен срок и се изисква връщането на неусвоените средства. Обратно, спорното решение е основано на член 24 от Регламент № 4253/88, който предоставя на Комисията правомощието да намали финансовата помощ, когато мярката е нередовно осъществена и не обосновава предоставянето на пълния ѝ размер. Сред посочените в член 24 нередности по изпълнението следва да бъде включено и неспазването на датата за приключване на общностната помощ.

129 Както посочва генералният адвокат в точка 208 от заключението си, според практиката на Съда при приемането на решение на основание на посочения член 24 Комисията не е длъжна да иска връщането на цялата финансова помощ, а може да определи само част от нея, която да ѝ бъде възстановена. Тя обаче трябва да упражнява това правомощие, като спазва принципа на пропорционалност, така че субсидиите, чието връщане е поискала, да не са непропорционални на допуснатите нередности (вж. Решение от 19 януари 2006 г. по дело Comunità montana della Valnerina/Комисия, C-240/03 P, Recueil, стр. I-731, точка 140).

130 В настоящия случай от това следва, че тълкуването на Общия съд относно прилагането на принципа на пропорционалност е неправилно.

131 Все пак в настоящия случай такава грешка при прилагане на правото не може да доведе до отмяна на обжалваното съдебно решение, тъй като жалбоподателят не се е позовал пред съда, разгледал делото по същество, на никакво доказателство, което би позволило да се счете, че спорното решение, доколкото намалява почти цялата първоначално предоставена финансова помощ, не отчита доказателствата, които могат да обосноват намаляването на размера на извършеното от Комисията намаление.

132 В подкрепа на правното си основание, изведено от нарушението на принципа на пропорционалност, жалбоподателят изтъква, че липсата на инвестиции в МСП от ФРК е последица от неправилното тълкуване на приложимите правила, а не от измама във вреда на Комисията.

133 Това обстоятелство само по себе си не обосновава необходимостта помощта да бъде намалена с размер, по-малък от предвидения от Комисията.

134 Всъщност макар измамата да обосновава увеличаването на размера, с който следва да бъде намалена първоначално предоставената помощ, липсата на измама не може да обоснове запазването на субсидии, които не се използват в съответствие с приложимите правила.

135 Следователно правното основание, изведено от нарушаване на принципа на пропорционалност, трябва да бъде отхвърлено, доколкото съдът, който е разгледал делото по същество, основателно е счел, че изтъкнатите от жалбоподателя обстоятелства не обосновават намаляването на размера на извършеното от Комисията намаление на помощта.

По частта от обжалваното съдебно решение, свързана с искането за обезщетение

По правното основание за обжалване, изведено от непълнотата на мотивите и грешката при прилагане на правото

— Доводи на страните

136 Жалбоподателят поддържа, че в отговор на искането му за обезщетение, основано на незаконосъобразността на спорното решение, Общият съд се е ограничил до твърдението, че тъй като не е установил наличието на такава незаконосъобразност, не е налице едно от необходимите условия за признаване на правото на обезщетение. Така Общият съд пропуснал да се произнесе по останалите условия за установяване на извъндоговорна отговорност и освен това не мотивирал отхвърлянето на искането за неимуществени вреди. Той не се произнесъл и по доводите на жалбоподателя относно отговорността за законосъобразен акт, произтичаща по-специално от поведението на Комисията по време на мониторинговата процедура, с което са му причинени вреди с необичаен и специален характер.

137 Комисията счита, че след като е установил липсата на едно от трите необходими за ангажиране на извъндоговорната отговорност на Съюза условия, Общият съд напълно основателно не е разгледал останалите две условия. Освен това тя отбелязва, че доводите на жалбоподателя относно отговорността за законосъобразен акт всъщност се основават на твърдението за неправомерно поведение на институцията и следователно трябва да бъдат отхвърлени. Освен това доколкото организацията посредник е била запозната с условията за предоставяне на помощта от ЕФРР, той не е бил изложен на необичаен икономически риск, по-голям от обичайно присъщия на дейностите на ФРК в рамките на общите субсидии.

— Съображения на Съда

138 В това отношение най-напред следва да се припомни, както е подчертано в обжалваното съдебно решение, че според постоянната практика на Съда за да се ангажира извъндоговорната отговорност на Съюза по смисъла на член 340, втора алинея от ДФЕС, трябва да са изпълнени три кумулативни условия, а именно неправомерност на поведението, за което се упрекват институциите на Съюза, наличие на вреда и наличие на причинно-следствена връзка между твърдяното поведение и претендираната вреда (вж. по-специално Решение от 9 септември 1999 г. по дело Lucaccioni/Комисия, C-257/98 P, Recueil, стр. I-5251, точка 11, както и Решение от 29 април 2004 г. по дело Bouma и Beusmans/Съвет и Комисия, C-162/01 P и C-163/01 P, Recueil, стр. I-4509, точка 43).

139 Що се отнася до преценката на Общия съд относно отправеното от жалбоподателя искане във връзка с виновна отговорност, следва да се посочи, че той основателно и напълно мотивирано изключва възможността Комисията да може да ангажира отговорността на Съюза поради приемането на спорното решение, след като то не е опорочено от никаква незаконосъобразност и поради това липсва едно от необходимите условия за ангажиране на тази отговорност.

140 В първоинстанционното производство жалбоподателят се позовава и на обективна, невиновна отговорност на Съюза, като твърди, че е претърпял вреди от факта, че в рамките на мониторинговата процедура Комисията не е осъществила никакъв контрол, нито е проверила условията и реда за изпълнение на разглежданата мярка.

141 Без обаче да е необходимо Съдът да се произнася относно възможността за ангажиране на отговорността на Съюза за вреда, причинена от законосъобразен акт при обстоятелства като тези в настоящия случай, достатъчно е да се установи, че Общият съд е могъл, без да допуска грешка при прилагане на правото, да отхвърли това правно основание, след като във всички случаи посочените от жалбоподателя имуществени и неимуществени вреди нямат какъвто и да било необичаен и специален характер. Всъщност евентуалните икономически загуби, ако предположим, че те съществуват, както и твърдяното засягане на репутацията на жалбоподателя са последици, които всеки грижлив оператор може да очаква вследствие на приемането на решение за намаляване на размера

на първоначално предоставената помощ, прието на основание член 24 от Регламент № 4253/88.

142 Следователно обжалваното съдебно решение, доколкото изключва извъндоговорната отговорност на Съюза, не е опорочено от никаква грешка при прилагане на правото и това правно основание за обжалване трябва да бъде отхвърлено.

143 От гореизложеното следва, че нито едно от изтъкнатите от жалбоподателя в подкрепа на жалбата му правни основания не може да бъде прието, и следователно тя трябва да бъде отхвърлена изцяло.

IV — По съдебните разноски

144 Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, приложим в производството по обжалване по силата на член 118 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на жалбоподателя и последният е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Sviluppo Italia Basilicata SpA да заплати съдебните разноски.

Подписи