Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

21 март 2013 година*

„Схема за регионална помощ — Инвестиции в преработката и продажбата на селскостопански продукти — Решение на Комисията — Несъвместимост с вътрешния пазар — Отмяна на несъвместимите помощи — Момент на предоставяне на помощта — Принцип на защита на оправданите правни очаквания“

По дело C-129/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt (Германия) с акт от 27 февруари 2012 г., постъпил в Съда на 8 март 2012 г., в рамките на производство по дело

Magdeburger Mühlenwerke GmbH

срещу

Finanzamt Magdeburg,

СЪДЪТ (втори състав),

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

генерален адвокат: г-н M. Wathelet,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за германското правителство, от г-н T. Henze и г-н N. Graf Vitzthum, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н V. Kreuschitz и г-н T. Maxian Rusche, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: немски.

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2 от Решение 1999/183/ЕО на Комисията от 20 май 1998 г. относно държавна помощ за преработката и продажбата на селскостопански продукти, която може да се предостави в Германия въз основа на съществуващи схеми за регионална помощ (ОВ L 60, стр. 61).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Magdeburger Mühlenwerke GmbH (наричано по-нататък „Magdeburger Mühlenwerke“) и Finanzamt Magdeburg (наричана по-нататък „Finanzamt“) по повод на отказ на последната да вземе предвид определени инвестиции в мелничарската промишленост при изчисляването на инвестиционна помощ.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Точка 2.1, първо тире от приложението към Решение 94/173/ЕО на Комисията от 22 март 1994 г. относно установяването на критерии за подбор, приложими към инвестиции за подобряване на условията на преработка и продажба на селскостопанските и горските продукти и за отмяна на Решение 90/342/ЕИО (ОВ L 79, стр. 29) предвижда:

„2.1. В сектора на зърнените култури и ориза (с изключение на семената) се изключват следните инвестиции:

— инвестициите, свързани с […] мелничарската промишленост […]“ [неофициален превод].

4 През 1995 г. Комисията на Европейските общности приема Рамка за държавната помощ за инвестиции в сектора на преработката и продажбата на селскостопанските продукти (ОВ C 29, 1996 г., стр. 4, наричана по-нататък „рамката за селското стопанство“). С писмо № SG (95) D/13086 от 20 октомври 1995 г. Комисията съобщава тази рамка на държавите членки.

5 В точка 3, буква б) от посочената рамка за селското стопанство Комисията уточнява по-специално че „държавна помощ, предоставена във връзка с инвестициите […], изключени безусловно съгласно точка 2 от [приложението към Решение 94/173], не може да се счита за съвместима с общия пазар“ [неофициален превод]. Както личи от буква б) на същата точка, тя се отнася по-конкретно до помощите, предоставени в рамките на схема за регионална помощ.

6 Разпоредителната част на Решение 1999/183 предвижда по-специално:

„*Член 1*

„Германските схеми за регионални помощи са несъвместими с общия пазар […] доколкото не са съобразени с рамката и с подходящите мерки относно държавните помощи, свързани с инвестициите в сектора на преработката и продажбата на селскостопански продукти, съобщени на [Федерална република Германия] с писмо [SG (95) D/13086] от 20 октомври 1995 г.

Член 2

В двумесечен срок от съобщаването на настоящото решение [Федерална република Германия] трябва да измени или, ако е необходимо, да отмени съществуващите помощи и схеми, за да осигури съвместимостта им с общия пазар. [Федерална република Германия] гарантира по-специално, в съответствие с точка 3[, буква] б) от рамката, посочена в член 1, че:

1) държавни помощи, свързани с инвестиции в сектора на преработката и продажбата на селскостопански продукти повече няма да се предоставят за инвестиции […], безусловно изключени съгласно точка 2 от [приложението към Решение 94/173]

[…]

Член 3

В срок два месеца от съобщаването на настоящото решение [Федерална република Германия] уведомява Комисията за мерките, които са предприети за съобразяване с него.

[…]“ [неофициален превод].

Германското право

7 Законът за инвестиционните субсидии (Investitionszulagengesetz) от 22 януари 1996 г., чиято цел е ускоряването и усилването на инвестиционната дейност на частните предприятия в подпомагания регион, а именно провинция Берлин и новите провинции, предвижда изплащането на инвестиционна субсидия под формата на държавна субсидия на данъчнозадължените лица, реализирали определени инвестиции в своите предприятия.

8 Съгласно член 2, първо изречение от този закон:

„Допустими инвестиции са придобиването и производството на нови потребими движими вещи, които са включени в дълготрайните активи и които поне три години след придобиването или произвеждането им:

1) са част от дълготрайните активи на предприятие или на обект в допустимия регион,

2) остават в рамките на обект в допустимия регион и

3) чието годишно потребление за лични нужди не надхвърля 10 %“.

9 Второто изречение от същата разпоредба посочва недопустимите инвестиции, които са изключени от предоставянето на инвестиционна субсидия. Съгласно точка 4 от тази разпоредба, въведена със Закона за данъчните облекчения (Steuerentlastungsgesetz 1999) от 19 декември 1998 г., влязъл в сила на 24 декември 1998 г., изключени са по-специално:

„4) активите, които са придобити от заинтересованото лице […] след 2 септември 1998 г. и са посочени […] в точка 2 от приложението към [Решение 94/173] […]“.

10 Член 3, точка 4 от този закон предвижда:

„[…] инвестициите са допустими, когато получателят:

4. е започнал да ги реализира след 30 юни 1994 г. и ги е реализирал преди 1 януари 1999 г. — за инвестициите в предприятия за преработка […]“.

11 Четвърто и пето изречение от тази разпоредба предвиждат:

„Инвестициите се считат за реализирани, когато активите са придобити […]. За начало на реализацията на инвестициите се приема моментът, в който активите са поръчани […]“.

12 Съгласно член 4, първо изречение от посочения закон:

„Основата за изчисляване на инвестиционната субсидия е сумата от разходите за получаване […] на субсидираните инвестиции, реализирани през финансовата година“.

13 Член 6, параграф 1 от този закон предвижда, че „молбата за субсидиране на инвестициите се подава до 30 септември на календарната година, следваща финансовата година, през която инвестициите са реализирани“.

14 Член 9а от Правилника за прилагане на Закона за облагане на доходите (Einkommensteuer-Durchführungsverordnung) определя годината на получаване като „годината на доставката […]“.

15 Според Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt от практиката на Bundesfinanzhof (Федерален финансов съд) следва, че за дата на доставката трябва да се счита моментът, от който стоката е годна да изпълнява функциите си в предприятието на приобретателя.

Обстоятелства, предхождащи спора, и преюдициалният въпрос

16 Първоначално Законът за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. не съдържа ограничения за инвестициите в селскостопанския сектор, тъй като германското федерално правителство е приело, че рамката за селското стопанство е препоръка, която не го обвързва.

17 От преписката личи, че в съответствие с член 88, параграф 3 ЕО на 31 март 1995 г. Федерална република Германия е уведомила Комисията за Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. Комисията го разглежда в рамките на преписки N494/A/95 и N710/C/95 и дава разрешението си с решение от 29 ноември 1995 г., в което уточнява, че прилагането на тази схема за помощи трябва да е съобразено с приложимите общностни разпоредби, по-специално в областта на селското стопанство.

18 Чрез рамката за селското стопанство Комисията поканва държавите членки да потвърдят в двумесечен срок, че най-късно до 1 януари 1996 г. ще се съобразят с посочената рамка, като изменят съществуващите си помощи. При липса на такова потвърждение Комисията си запазва правото да започне официалната процедура по разследване, предвидена в член 88, параграф 2 ЕО. Федерална република Германия не е изпълнила това искане.

19 Поради това на 12 юни 1996 г. Комисията решава да започне официална процедура по разследване срещу съществуващите в Германия схеми за регионални помощи в сектора на преработката и продажбата на селскостопански продукти. Това решение е публикувано на 5 февруари 1997 г. в *Официален вестник на Европейските общности* (ОВ C 36, стр. 13).

20 Посочената процедура приключва на 20 май 1998 г. с приетото на същата дата Решение 1999/183, което е връчено на Федерална република Германия на 2 юли 1998 г.

21 С писмо от 18 септември 1998 г., публикувано на 28 септември 1998 г. в *Bundessteuerblatt* (Федерален данъчен вестник, наричан по-нататък „BStBl“), германското министерство на финансите уведомява главните финансови органи на федералните провинции, че считано от 3 септември 1998 г., повече няма да се предоставят инвестиционни субсидии по-специално за инвестициите, изброени в точка 2 от приложението към Решение 94/173, и посочва, че е предвидено съответно изменение на Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. (наричано по-нататък „писмото от 18 септември 1998 г.“).

22 Със Закона за данъчните облекчения от 1999 г. германският законодател прави посоченото в точка 9 от настоящото решение изменение на Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г.

23 На 10 септември 1999 г. Magdeburger Mühlenwerke, което стопанисва мелнично предприятие в новите провинции, кандидатства за предоставянето на инвестиционна субсидия за инвестиции от 1998 г. в приблизителен размер от 5,9 милиона DEM.

24 Finanzamt обаче приема, че допустимите инвестиции за получаването на помощта са в размер от едва 1,9 милиона германски марки. Всъщност в съответствие с член 2, второ изречение, точка 4 от Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. тази служба отказва да вземе предвид в основата за изчисляване на помощта инвестициите, по отношение на които обвързващото решение за инвестиране е взето най-късно до 2 септември 1998 г., но доставките по които са извършени след тази дата.

25 На 26 септември 2001 г. Magdeburger Mühlenwerke подава жалба срещу това решение пред Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt като твърди, че въвеждането на член 2, второ изречение, точка 4 от Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. нарушава конституционния принцип на недопускане на прилагане с обратна сила.

26 По-конкретно Magdeburger Mühlenwerke твърди, че обратното действие на член 2, второ изречение, точка 4 от Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. е засегнало оправданите му правни очаквания, тъй като, от една страна, след като е взето решението за инвестиране, нормата, на която се основа отпускането на помощта, създава оправдани правни очаквания за заявителите на помощта. Неговото решение за инвестиране било взето на 3 септември 1998 г., а във връзка с тази разпоредба германският законодател не бил предвидил никаква резерва въз основа на правото на Съюза, нито бил създал преходна схема за вече реализирани инвестиции.

27 От друга страна, това дружество разбрало за невъзможността да получи инвестиционна субсидия не по-рано от 28 септември 1998 г., а именно след публикуването в BStBl на писмото от 18 септември 1998 г. и след подходящ срок за запознаване с него.

28 Finanzamt поддържа пред запитващата юрисдикция, че Решение 94/173 е публикувано в *Официален вестник на Европейските общности* на 23 март 1994 г. и от този момент е достъпно за всички, така че, считано от тази дата, оправданите правни очаквания на заявителите на помощи вече не можело да бъдат предмет на защита.

29 На 20 декември 2007 г. Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt спира производството и отправя до Bundesverfassungsgericht въпроса дали член 2, второ изречение, точка 4 от Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. е съвместим с конституционния принцип на недопускане на прилагане с обратна сила. В това отношение тази юрисдикция уточнява, че доколкото спорното изменение на Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. се

прилага и за обвързващи инвестиционни решения, взети от инвеститора преди влизането в сила на новото законодателство, това изменение се прилага с обратна сила съгласно германската съдебна практика и доктрина.

30 Според Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt помощта трябва да се счита за предоставена в момента, в който е взето обвързващото решение за инвестиране. Всъщност националната схема за помощи имала стимулиращо действие, след като е подтикнала инвеститор да вземе решение да инвестира. Впрочем това тълкуване се потвърждавало от текста на Решение 1999/183, който предвижда срок за изпълнението на последното. Освен това член 2 от Решение 1999/183 трябвало да се тълкува в светлината на принципа на защита на оправданите правни очаквания.

31 В това отношение Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt приема, че с оглед на защитата на оправданите правни очаквания Комисията е разрешила, с Решение 1999/183, преходен режим за обвързващите инвестиционни решения, взети преди публикуването на посоченото решение. Следователно, доколкото Федерална република Германия е имала възможност да установи преходен режим, но е избрала да измени Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. с обратно действие, спорното законодателно изменение не може да се обоснове с общия интерес.

32 С определение от 4 октомври 2011 г. Bundesverfassungsgericht отхвърля искането като недопустимо, като приема по-специално че преди да отнесе въпроса пред него, Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt е трябвало да отправи до Съда запитване, за да установи дали член 2, точка 1 от Решение 1999/183 се отнася или не до помощите за инвестиции, за които обвързващото решение за инвестиране е взето най-късно до 2 септември 1998 г., но при които доставката на активите е извършена едва след тази дата.

33 При това положение Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Предоставя ли [Решение 1999/183] свобода на преценка на германския законодател във връзка с формулирането на член 2, второ изречение, точка 4 от [Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г.], съгласно който определена схема би попаднала в обхвата на тази свобода на преценка, ако насърчава съответните инвестиции, във връзка с които обвързващото инвестиционно решение е било взето преди изтичането на срока за прилагане на [Решение 1999/183] или преди публикуването в [BStBl] на предвижданите мерки, но доставянето на обекта на инвестицията, както и определянето и изплащането на субсидията са извършени след това?“.

По преюдициалния въпрос

34 С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 2 от Решение 1999/183 допуска предоставяне на помощи за инвестиции, свързани с мелничарската промишленост, по отношение на които обвързващото инвестиционно решение е било взето преди изтичането на срока, даден на Федерална република Германия, за да се съобрази с това решение, или преди публикуването в BStBl на мерките, приети с тази цел, когато доставянето на обекта на инвестицията, както и определянето и изплащането на субсидията са извършени едва след изтичането на посочения срок или след посоченото публикуване.

35 От акта за преюдициално запитване личи, че с оглед на обстоятелствата по делото в главното производство Finanzgericht des Landes Sachsen-Anhalt иска да установи по-специално от кой момент помощта трябва да се счита за предоставена, както и какви са изискванията, произтичащи от принципа на защита на оправданите правни очаквания.

36 В това отношение следва да се отбележи, че член 2, точка 1 от Решение 1999/183 задължава Федерална република Германия да гарантира, че след изтичането на двумесечен срок от съобщаването на това решение, а именно, в настоящия случай, считано от 3 септември 1998 г., повече няма да се предоставят помощи за инвестиции, свързани по-специално с мелничарската промишленост.

37 Трябва обаче да се припомни, че съгласно член 108, параграф 2, първа алинея ДФЕС, ако Комисията установи, че помощта, предоставена от държавата или чрез ресурси на държавата, е несъвместима с вътрешния пазар, тя взема решение, че съответната държава членка е задължена да отмени или измени тази помощ в срок, който Комисията определя. Следователно посоченият в точка 36 от настоящото решение срок е предоставен на Федерална република Германия само за да измени или, ако е необходимо, да отмени помощите, разглеждани в главното производство.

38 Освен това Решение 1999/183 не предвижда преходен режим. Поради това се налага изводът, че след 2 септември 1998 г. забраната за предоставяне на помощи за инвестиции, свързани с мелничарската промишленост, е безусловна.

39 От това следва, че член 2, точка 1 от Решение 1999/183 не допуска предоставянето на помощи, свързани с мелничарската промишленост, след 2 септември 1998 г.

40 Що се отнася до въпроса в кой момент е предоставена разглежданата в главното производство инвестиционна субсидия, следва да се отбележи, че помощите трябва да се считат за предоставени в момента, в който съгласно приложимата национална правна уредба получателят придобива правото да ги получи.

41 Ето защо запитващата юрисдикция следва да определи въз основа на приложимото национално право момента, от който посочената помощ трябва да се счита за предоставена. За тази цел запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид всички условия, предвидени от националното право за получаването на разглежданата помощ.

42 Следователно, ако всички посочени условия са изпълнени най-късно до 2 септември 1998г., установената в член 2, точка 1 от Решение 1999/183 забрана не се отнася до изплащането на съответната част от помощта, тъй като това решение не изисква връщане на вече предоставените помощи. За сметка на това, ако всички условия са изпълнени едва след тази дата, посочената забрана се прилага безусловно.

43 При това положение е важно да се подчертае, че запитващата юрисдикция трябва да следи да не се заобикаля забраната, установена в член 2, точка 1 от Решение 1999/183. Както обаче личи от изложеното в точки 8—15 от настоящото решение, поставените от германското право изисквания за придобиване на право на инвестиционна субсидия във всички случаи включват условието инвестицията да е реализирана. Следователно след Решение 1999/183 националната юрисдикция не може да приеме, че правото да се получи тази помощ е придобито в момента, в който заявителят на помощта е взел обвързващо инвестиционно решение.

44 Всъщност именно с оглед на безусловния характер на установената в член 2, точка 1 от това решение забрана, както и на обстоятелството, че предвиденият срок е бил предоставен на Федерална република Германия само за да измени или, ако е необходимо, да отмени съществуващите помощи и схеми за помощи, за да осигури тяхната съвместимост с вътрешния пазар, всяко тълкуване от страна на националните органи на условията за предоставяне на разглежданата в главното производство помощ, изместващо напред във времето момента, от който тази помощ се счита за предоставена, би довело до заобикаляне на посочената забрана.

45 Освен това стимулиращото действие на мярката за помощ се обхваща от проверката на съвместимостта ѝ с вътрешния пазар (вж. в този смисъл Решение от 15 септември 2011 г. по дело Германия/Комисия, C-544/09 P, точка 68). Ето защо следва да се добави, че евентуалното стимулиращо действие на Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г. по отношение на разглежданите инвестиции не е релевантно за целите на определянето на момента, от който помощта трябва да се счита за предоставена.

46 Доколкото запитващата юрисдикция иска да установи дали принципът на защита на оправданите правни очаквания изисква, в случай като разглеждания в главното производство, приетото преди 3 септември 1998 г. обвързващо инвестиционно решение все пак да може да се ползва от помощ, следва да се припомни, че на 12 юни 1996 г. Комисията е започнала официалната процедура по разследване именно срещу помощите за инвестиции, свързани с мелничарската промишленост, които са отпуснати съгласно Закона за инвестиционните субсидии от 22 януари 1996 г., и че решението за започване на тази процедура е публикувано на 5 февруари 1997 г. в *Официален вестник на Европейските общности.*

47 Дори да се предположи, че преди посоченото публикуване икономически оператор, който полага необходимата грижа, е можел да твърди, че има оправдани правни очаквания за предоставянето на помощта, след това публикуване той вече не е можел да има такива очаквания. Всъщност започването на официалната процедура по разследване предполага, че Комисията има сериозни съмнения относно съвместимостта на разглежданата помощ с правото на Съюза. Ето защо, считано от този момент, икономически оператор, който полага необходимата грижа, вече не може да разчита на продължаването на тази помощ.

48 Следователно поради изложените в точки 46 и 47 от настоящото решение причини публикуването на писмото от 18 септември 1998 г. в BStBl е ирелевантно за целите на преценката дали жалбоподателят в главното производство е имал оправдани правни очаквания.

49 С оглед на всички изложени по-горе съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 2 от Решение 1999/183 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска предоставяне на помощи за инвестиции, свързани с мелничарската промишленост, по отношение на които обвързващото инвестиционно решение е било взето преди изтичането на срока, даден на Федерална република Германия, за да се съобрази с това решение, или преди публикуването в BStBl на мерките, приети с тази цел, когато доставянето на обекта на инвестицията, както и определянето и изплащането на субсидията са извършени едва след изтичането на посочения срок или след посоченото публикуване, ако инвестиционната субсидия се счита за предоставена едва в определен момент след изтичането на същия срок. Запитващата юрисдикция следва да определи момента, от който инвестиционна субсидия като разглежданата в главното производство трябва да се счита за предоставена, като вземе предвид всички изисквания на националното право за получаването на съответната помощ и следи да не се заобикаля забраната, установена в член 2, точка 1 от Решение 1999/183.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Член 2 от Решение 1999/183/ЕО на Комисията от 20 май 1998 година относно държавна помощ за преработката и продажбата на селскостопански продукти, която може да се предостави в Германия въз основа на съществуващи схеми за регионална помощ, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска предоставяне на помощи за инвестиции, свързани с мелничарската промишленост, по отношение на които обвързващото инвестиционно решение е било взето преди изтичането на срока, даден на Федерална република Германия, за да се съобрази с това решение, или преди публикуването в *Bundessteuerblatt* на мерките, приети с тази цел, когато доставянето на обекта на инвестицията, както и определянето и изплащането на субсидията са извършени едва след изтичането на посочения срок или след посоченото публикуване, ако инвестиционната субсидия се счита за предоставена едва в определен момент след изтичането на същия срок. Запитващата юрисдикция следва да определи момента, от който инвестиционна субсидия като разглежданата в главното производство трябва да се счита за предоставена, като вземе предвид всички изисквания на националното право за получаването на съответната помощ и следи да не се заобикаля забраната, установена в член 2, точка 1 от Решение 1999/183.

Подписи