

Дело C-212/19

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

6 март 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Conseil d'État (Франция)

Дата на акта за преюдициално запитване:

15 февруари 2019 г.

Жалбоподател:

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Отвeтник:

Compagnie des pêches de Saint-Malo

[...]

MINISTRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

(Министерство на земеделието и
храните)

/дружество Compagnie des pêches
de Saint-Malo

Conseil d'État (Държавен съвет,
действащ като правораздавателен
орган)

[...]

След съдебното заседание от
1 февруари 2019 г.

С решение, обявено на 15
февруари 2019 г.

Като взе предвид описаното по-долу производство:

Дружеството *Compagnie des pêches de Saint-Malo* иска от *Tribunal administratif de Rennes* (Административен съд Рен, Франция) да отмени акта за събиране на публични вземания от 22 февруари 2013 г., издаден от *directeur régional des finances publiques de Bretagne* (генерален директор на публичните финанси Бретан, Франция) за сумата от 84 550,08 EUR. С решение [...] от 25 юни 2015 г. *Tribunal administratif* (Административен съд) отменя посочения акт за събиране на публични вземания.

С решение от [...] 14 април 2017 г. *Cour administrative d'appel de Nantes* (Апелативен административен съд Нант, Франция) отхвърля въззивната жалба на *ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des relations internationales sur le climat* (министър на екологията, енергетиката и морските дела, отговарящ за преговорите относно климата, Франция) срещу това решение.

С жалба, подадена на 14 юни 2017 г. в секретариата на отделението по съдебни спорове на *Conseil d'État* (Държавен съвет), *ministre de l'agriculture et de l'alimentation* (министър на земеделието и храните) иска от *Conseil d'État* (Държавен съвет) да отмени това решение.

Той твърди, че *Cour administrative d'appel* (Апелативен административен съд):

- не е отговорил на основанието, изведено от нередовност на решението на *Tribunal administratif* (Административен съд), произтичаща от факта, че последният не се е произнесъл по недопустимостта на искането, **[ориг. 2]**

- е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че освобождаването от социалноосигурителни вноски на работниците не е облагодетелствало риболовните предприятия и производителите на аквакултури, при положение че Европейската комисия го е квалифицирала като държавна помощ,

- е изопачил доказателствата по преписката, които са му били представени, като е приел, че от разследването произтичало, че намаляването на социалноосигурителните вноски на работниците механично е довело до увеличаване на нетния размер на изплащаните на работниците заплати.

С писмена защита, внесена на 13 март 2018 г., дружеството *Compagnie des pêches de Saint-Malo* иска жалбата да бъде отхвърлена, а държавата да бъде осъдена да понесе съдебните разноски в размер на 3 000 EUR съгласно член L. 761-1 от Административнопроцесуалния кодекс. То поддържа, че не са налице изтъкнатите от министъра основания.

[...] **[ориг. 3]**

- 1 От документите по преписката, представени пред съда, който разглежда делото по същество, е видно, че с Решение № 2005/239/ЕО от 14 юли 2004 г.

Европейската комисия обявява за несъвместима с общия пазар помощта, приложена от Френската република под формата на облекчение на разходите за социално осигуряване в периода от 15 април до 15 октомври 2000 г. в полза на рибарите с цел отстраняване на щетите, причинени от потъването на кораба Ерика на 12 декември 1999 г. и от бурята на 27 и 28 декември 1999 г. Тя разпорежда незабавното и ефективно възстановяване на тази помощ. С решение от 20 октомври 2011 г., Комисия/Франция (С-549/09) Съдът на Европейския съюз установява, че Френската Република не е изпълнила задълженията си, като не е възстановила от бенефициерите помощта, обявена за неправомерна и несъвместима с общия пазар с решението от 14 юли 2004 г. На 22 февруари 2013 г. срещу дружеството *Compagnie des pêches de Saint-Malo* е издаден акт за събиране на публични вземания за сума, съответстваща на намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците за периода от 15 април до 15 юли 2000 г., ведно с лихвата за забава. С решение от 25 юни 2015 г. *Tribunal administratif de Rennes* (Административен съд Рен) отменя акта за събиране на публични вземания. С решение от 14 април 2017 г. *Cour administrative d'appel de Nantes* (Апелативен административен съд Нант) отхвърля въззивната жалба на министъра на околната среда, енергетиката и морето срещу това решение. Министърът на земеделието и храните подава касационна жалба срещу посоченото решение.

- 2 Апелативният съд не се е произнесъл по основаниято, повдигнато от министъра и изведено от обстоятелството, че решението е трябвало да бъде отменено на основание, че *Tribunal administratif* (Административен съд) не се е произнесъл по възражение за недопустимост, изведено от несвоевременното предварително обжалване по административен ред на дружеството *Compagnie des pêches de Saint-Malo*. Тъй като това основание е достатъчно за да бъде отменено изцяло обжалваното решение, не е необходимо да се разглеждат останалите основания на жалбата.
- 3 При обстоятелствата по настоящия случай делото следва да се разреши по същество съгласно разпоредбите на член L. 821-2 от Административнопроцесуалния кодекс.
- 4 Пред *Tribunal administratif* (Административен съд), на искането на дружеството *Compagnie des pêches de Saint-Malo* министърът противопоставя възражение за недопустимост, изведено от несвоевременното обжалване по административен ред. *Tribunal administratif* (Административен съд) уважава искането на дружеството и не се произнася по това основание, което не е неотнормено. Поради това министърът има основание да иска отмяната на решението.
- 5 Искането на дружеството *Compagnie des pêches de Saint-Malo*, представено пред *Tribunal administratif* (Административен съд), следва незабавно да бъде разгледано и да се постанови решение.

По повдигнатото от министъра възражение за недопустимост:

- 6 Член 118 от Наредба от 7 ноември 2012 г. относно бюджетното и счетоводно управление на публичните финанси, в редакцията му, приложима към настоящия случай, гласи: „*Преди да сезира компетентната юрисдикция, данъчнозадълженото лице трябва да подаде жалба по административен ред, подкрепена от всички доказателства, които могат да са от полза на счетоводителя, отговарящ за събирането въз основа на нареждането за събиране. Под страх от нищожност жалбата по административен ред трябва да бъде подадена: 1. В случай на възражение срещу изпълнение на акт за събиране на публични вземания — в срок от два месеца от уведомяването за този акт или от първия съдебен акт, произтичащ от разглеждания акт (...)*“. Когато администрацията повдига възражение за недопустимост, изведено от несвоевременното предявяване на иск пред административен [ориг. 4] съд, тя трябва да установи датата, на която обжалваното решение е било надлежно съобщено на заинтересованото лице.
- 7 От събраните доказателства е видно, че макар в подадената по административен ред жалба до directeur départemental des finances publiques d’Ille-et-Vilaine (областен директор на публичните финанси на Ил е Вилен), изпратена на 5 юни 2013 г., дружеството да е посочило, че е получило акта за събиране на публични вземания на 18 март 2013 г., в писменото си становище пред Tribunal administratif (Административен съд), то поддържа, че датата 18 март е в резултат на печатна грешка. Тъй като администрацията не е представила необходимите доказателства за датата на уведомяване на акта за събиране на публични вземания, просрочието на предварителното обжалване по административен ред не може да се счита за установено. Следователно възражението за недопустимост поради неспазване на срока, предвиден в член 118 от Наредба от 7 ноември 2012 г., трябва да бъде отхвърлено.

По законосъобразността на акта за събиране на публични вземания:

- 8 На първо място следва да се отбележи, че в писмената си реплика пред Tribunal administratif (Административен съд) дружеството изрично се отказва от основаниято, изведено от несъответствието на акта за събиране на публични вземания с предвидените във вътрешното право изисквания за мотивиране. Основанието, изложено пред Conseil d’État (Държавен съвет) и изведено от нарушение на изискванията за мотивиране, произтичащи от правото на Съюза, не съдържа уточнения, които да позволят да се прецени обхвата на разпоредбите на това право, които се твърди, че са нарушени.
- 9 На второ място, от постоянната практика на Съда на Европейския съюз следва, че бенефициерът на държавна помощ, предоставена в нарушение на член 107 Договора за функциониране на Европейския съюз, не може да се позове на принципа на защита на оправданите правни очаквания и принципа на правна сигурност, за да възрази срещу възстановяването на помощта. Ето

защо основанието, изведено от това, че актът за събиране на публични вземания нарушавал тези принципи, следва да бъде отхвърлено. По същия начин закъснението на държавата при възстановяването на спорната помощ не води до незаконосъобразност на акта за събиране на публични вземания.

- 10 На трето място, съгласно член 263 от Договора за функционирането на Европейския съюз: *„Съдът на Европейския съюз осъществява контрол относно законосъобразността на законодателните актове, на актовете на Съвета, на Комисията и на Европейската централна банка, с изключение на препоръките и становищата, както и на актовете на Европейския парламент и на Европейския съвет, предназначени да произведат правно действие по отношение на трети страни. Той контролира също така законосъобразността на актовете, издадени от органите, службите или агенциите на Съюза, предназначени да произвеждат правно действие по отношение на трети страни. (...) Всяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконови актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение. (...) Исковите, предвидени в настоящия член, трябва да бъдат заведени в срок от два месеца, считано, в зависимост от случая, от публикуването на акта, от неговото съобщаване на ищеца, или, при липса на уведомяване, от деня, в който той е узнал за него“.* Съгласно решение на Съда на Европейския съюз от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Федерална република Германия (C-188/92) изискванията за правна сигурност изключват възможността бенефициерът на държавна помощ — която е предмет на решение на Комисията, прието на основание член 93 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност, впоследствие член 88 от Договора за създаване на Европейската общност, понастоящем член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз, което последният е можел да обжалва, но е пропуснал крайния [ориг. 5] срок, предвиден в това отношение в член 173, трета алинея от Договора за създаване на Европейската икономическа общност, впоследствие член 130 от Договора за създаване на Европейската общност и понастоящем член 263 от Договора за функционирането на Европейския съюз — да оспори неговата законосъобразност пред националните юрисдикции в съдебно производство, образувано срещу националните мерки за изпълнение на това решение, приети от националните власти. Освен това съгласно решения от 19 октомври 2000 г., Италия и Sardegna Lines/Комисия (C-15/98 и C-105/99) и от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte и др. (C-135/16) действителните получатели на индивидуалната помощ, предоставена в рамките на схема, чието възстановяване е разпоредено от Комисията, поради тази причина са пряко и лично засегнати по смисъла на член 263 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
- 11 Безспорно е, че дружеството Compagnie des pêches de Saint-Malo, което оспорва валидността на решението на Комисията от 14 юли 2004 г.,

публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 19 март 2005 г., не е подало жалба за отмяна на този акт на основание член 130 от Договора за създаване на Европейската общност, приложим към този момент, в предвидения в този член краен срок, при положение, че с това решение намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците в полза на рибарите са обявени за несъвместими с общия пазар и че дружеството несъмнено е имало основание да го оспори, тъй като е можело да заключи, че е пряко и лично засегнато по смисъла на горепосочения член 130 както по отношение на социалноосигурителните вноски на работодателя, така и на тези на работниците. Следователно то не може да оспори валидността му във връзка с производство, образувано срещу националните мерки за изпълнение на това решение, приети от националните власти. Ето защо искането Съдът на Европейския съюз да бъде сезиран с преюдициален въпрос съгласно член 267 ДФЕС за преценка на валидността на решението на Комисията от 14 юли 2004 г. може само да се отхвърли.

12 На четвърто място, дружеството поддържа, че решението на Комисията предполага, че трябва да бъдат възстановени само намаленията на социалноосигурителните вноски на работодателя, като намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците трябва да бъдат възстановени от самите работници, тъй като те се били единствените им бенефициери.

13 Съгласно член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз:

„1. Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава-членка или чрез ресурси на държава-членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите-членки, е несъвместима с вътрешния пазар. (...)“. От постоянната практика на Съда на Европейския съюз следва, че макар всеки субект, който извършва икономическа дейност, независимо от неговия правен статут и начин на финансиране, да трябва да се счита за предприятие по смисъла на тези разпоредби, те не се прилагат към държавна помощ, от която се ползват пряко физически лица в лично качество, доколкото тази помощ не облагодетелства непряко определени предприятия или определени производства.

14 В член 18 от Решение на Комисията от 14 юли 2004 г., в който са описани националните мерки, се посочва, че намаляването се отнася до социалноосигурителните вноски на работодателя и на работниците. В останалата част от решението на Комисията обаче се говори само за „социалноосигурителни вноски“, без изрично да се посочва дали намаленията на социалноосигурителните вноски, чието възстановяване разпорежда, се отнасят и до социалноосигурителните вноски на работниците. В решение от 20 октомври 2011 г., Комисия/Франция [ориг. б]

(С-549/09) Съдът на Европейския съюз посочва, че в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения, с който е сезиран, той не следва да се произнася при какви условия и от кои оператори трябва да се възстанови тази помощ, както и че с оглед на предмета на спора и информацията, с която разполага, не може да провери дали предприятието или работниците са били ефективните бенефициери на помощта.

- 15 Съгласно член L. 741-9 от Code rural et de la pêche maritime (Кодекс за селското стопанство и морския риболов) и член 4 от Décret du 17 juin 1938 relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins (Наредба от 17 юни 1938 г. относно реорганизацията и уеднаквяването на схемата за социална сигурност на моряците) социалноосигурителните вноски на работодателя, преведени към схемата на селскостопанските работници и към схемата на моряците, се дължат от работодателя, а социалноосигурителните вноски на работниците се дължат от самите работници. Социалноосигурителните вноски на работниците не се плащат от работодателя, като той само ги удържа от възнаграждението на осигурените лица при всяко плащане, а намаленията на вноските на работниците се прехвърлят върху работниците, които получават по-висока нетна заплата и са преките им бенефициери.
- 16 Това намаление на социалноосигурителните вноски на работниците обаче може да се разглежда като непряко предимство за предприятието, тъй като през разглеждания период то е било по-привлекателно поради по-високото заплащане, което работниците му са получавали в продължение на шест месеца.
- 17 Отговорът на основанието, изведено от обстоятелството, че решението на Комисията не изисква възстановяването на намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците от предприятията, зависи от това дали, на първо място, това решение на Комисията трябва да се тълкува в смисъл, че с него за несъвместими с вътрешния пазар се приемат само намаленията на социалноосигурителните вноски на работодателя, а за намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците се счита, че не облагодетелстват пряко предприятията и следователно не попадат в приложното поле на член 107 ДФЕС, или за несъвместими се приемат и намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците. Ако решението на Комисията трябва да се тълкува в смисъл, че за несъвместими се приемат и намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците, отговорът на основанието зависи от това дали трябва да се приеме, че предприятието се е ползвало от всички намаления или само от една част от тях и в последната посочена хипотеза — как трябва да се изчисли тази част, и дали държавата членка трябва да бъде задължена да разпорежи възстановяването от съответните работници на частта от помощта, от която са се ползвали.

- 18 Тези въпроси, които се поставят в други преписки, с които е сезиран на Conseil d'État (Държавен съвет), пораждат сериозни трудности при тълкуването, което следва да бъде отнесено до Съда на Европейския съюз.

РЕШИ:

Член 1: Отменя решение от 14 април 2017 г. на Cour administrative d'appel de Nant (Апелативен административен съд Нант).

Член 2: Отменя решение от 25 юни 2015 г. на Tribunal administratif de Rennes (Административен съд Рен) [ориг. 7]

Член 3: Спира производството по искането на дружеството Compagnie des pêches de Saint-Malo до произнасяне от Съда на Европейския съюз по следните въпроси:

1. Трябва ли решението на Комисията от 14 юли 2004 г. да се тълкува в смисъл, че с него за несъвместими с общия пазар се приемат само намаленията на социалноосигурителните вноски на работодателя, поради това че намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците не облагодетелстват предприятията и следователно не попадат в приложното поле на член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз, или за несъвместими се приемат и намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците?

2. Ако Съдът постанови, че решението на Комисията трябва да се тълкува в смисъл, че за несъвместими се приемат и намаленията на социалноосигурителните вноски на работниците, трябва ли да се счита, че предприятието се е ползвало от всички тези намаления или само от част от тях? Във втората посочена хипотеза как следва да се изчисли тази част? Длъжна ли е държавата членка да разпорежи възстановяването от съответните работници на цялата или на част от помощта, от която са се ползвали?

[...] [ориг. 8]

[...]