

Дело C-338/19

Преюдициално запитване

Дата на постъпване:

25 април 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

9 януари 2019 г.

Жалбоподател:

Telecom Italia SpA

Отвeтник:

Regione Sardegna

[...]

**Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Регионален
административен съд Сардиния, Италия)**

(Първи състав)

постанови настоящото

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

по жалбата [...], подадена от

Telecom Italia S.p.A [...];

срещу

Regione Sardegna (Регион Сардиния) [...];

за отмяна:

– на писмо № 2586 от 5 април 2013 г., подписано от директора на Servizio Reti ed Infrastrutture (Служба „Мрежи и инфраструктура“), с което Regione Sardegna отхвърля искането на Telecom Italia за отмяна — по силата на правомощието на администрацията да отменя вече приети административни решения — на Заповед на директора № 1470 от 19.12.2012 г., с която се разпорежда на жалбоподателя да възстанови изцяло помощта, отпусната по проекта **[ориг. 2]** за разширяване на ширококоловите услуги в необлагодетелстваните райони на Сардиния (SICS), като обаче незаконосъобразно се прилага лихвеният процент, предвиден в член 9 и сл. от Регламент (ЕО) № 794/2004, изменен с Регламент ЕО № 271/2008, в случай на възстановяване на неправомерни държавни помощи или на държавни помощи, с които е извършена злоупотреба;

– на посочената по-горе Заповед на директора № 1470 от 19.12.2012 г., с която се разпорежда възстановяване на посоченото съфинансиране и фактически се отменя — по силата на правомощието на администрацията да отменя вече приети административни решения — решението за отпускането му поради неизпълнение на условията за законосъобразност на помощта, в частта, в която се предвижда прилагане на лихвен процент съгласно Регламент ЕО № 794/2004, вместо на законната лихва;

– доколкото е необходимо — на писмо № 80 от 4.1.2013 г., подписано от директора на служба „Мрежи и инфраструктура“, съдържащо мотивите за прилагането на горепосочения лихвен процент;

– на всички предходни, свързани и последващи актове, включително, доколкото е необходимо и доколкото е в негов интерес, на актовете от тръжната процедура, спечелена от Telecom Italia;

както и, при условията на евентуалност:

за отправяне до Съда, съгласно член 267 ДФЕС, на преюдициално запитване относно валидността на членове 14 и 16 от Регламент (ЕО) № 659/1999, както и на членове 9 и сл. от Регламент № 794/2004, изменен с Регламент № 271/2008, във връзка с член 108, параграф 2 ДФЕС (предишен член 88 от Договора за ЕО), когато тези разпоредби са тълкувани в смисъл, че позволяват на държавите членки самостоятелно да установяват неправомерността или злоупотребата с държавната помощ и да разпоредят на бенефициерите да я възстановят, когато липсва решение на Европейската комисия за възстановяване на средствата.

[...] **[ориг. 3]** [...] [Съображения]

1. - В резултат на процедура по договаряне, открита от Regione Sardegna, Telecom Italia S.p.A. получава финансиране за разширяване на ширококоловите услуги в необлагодетелстваните райони на Сардиния (SICS) въз основа на окончателен проект, за който Европейската комисия е уведомена в съответствие с членове 87 и 88 от Договора за ЕО (понастоящем

членове 107 и 108 ДФЕС)[.] С решение № 222/2006 от 22 ноември 2006 г., Европейската комисия приема, че помощта е „съвместима с член 87, параграф 3, буква в) от Договора за ЕО“.

2. - Впоследствие регионалните органи възлагат поръчката на Telecom Italia S.p.A., като общата сума на съфинансирането е в размер на 6 100 000,00 EUR. На 14 март 2007 г. е сключен договор за съфинансиране, в който, наред с другото, са предвидени условията и редът за мониторинг на рентабилността на проекта (член 8), а в параграфи 9 и 10 от същия член се уточнява, че „ако в края на мониторинговия период Комисията констатира, че пазарната неефективност (*market failure*) е по-малка от предвидената, тя уведомява за това дружеството, за да му даде възможност да представи евентуални контрааргументи. Неоспорването на заключенията [...] е равносилно на приемането им. В такъв случай дружеството трябва да възстанови пропорционално отпуснатото съфинансиране, заедно със законната лихва, изчислена към датата на отпускането“.
3. - В резултат на мониторинга, със Заповед на директора № 1470 от 19 декември 2012 г., Regione Sardegna — след като установява достигането на „вътрешен процент на възвръщаемост на проекта, без финансиране, равен на 12,772% и следователно по-висок от горния праг от 10%, предвидена в проектното предложение като показател на пазарната неефективност (*market failure*)“ — разпорежда цялостното възстановяване на отпуснатото до този момент финансиране в размер на 5 490 000,00 EUR, като върху тази сума начислява лихвеният процент, предвиден за възстановяването на несъвместими и неправомерни държавни помощи в членове 9 и сл. от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 година (**[ориг. 4]** „за прилагането на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година относно определянето на — след изменението на заглавието — „подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз“), изменен с Регламент (ЕО) № 271/2008 от 30 януари 2008 година на Комисията.
4. - С разглежданата жалба дружество Telecom Italia S.p.A. иска отмяната на решението по горепосочената регионална заповед, както и на другите актове, описани подробно по-горе, като счита за незаконосъобразно прилагането на лихвения процент, предвиден за възстановяването на неправомерни държавни помощи или на държавни помощи, с които е извършена злоупотреба.

4.1. - По-специално дружеството изтъква следните основания за обжалване:

— нарушение на членове 4 и 7 от Регламент (ЕО) № 659/1999, тъй като Решение № 222/2006 на Европейската комисия от 22 ноември 2006 г., с което държавната помощ, за която е постъпило уведомление, е счетена за съвместима с Договора, не може да се разглежда като „условно решение“ по смисъла на член 7, параграф 4 от посочения общностен регламент [съгласно

който „[к]омисията може да прибави към положителните решения условия, съгласно които дадена помощ може да се счита за съвместима с Общия пазар, и може да определи задължения, които да ѝ позволят да контролира спазването на решенията (наричано по-долу „условно решение“)“], тъй като не е била открита официална процедура по разследване (условното решение може да бъде един от резултатите от нея);

– нарушение на член 108, параграф 2, първа алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз, който възлага Европейската комисия изключителното правомощие да отмени или измени държавните помощи, използвани не по предназначение, и на член 16 от Регламент (ЕО) № 659/1999, който установява (по отношение на „Злоупотреба[та] с помощ“), че: „[б]ез да се засяга член 23, Комисията може, в случаите на злоупотреба с помощ, да открие официална процедура по разследване съгласно член 4, параграф 4. Членове 6, 7, 9 и 10, член 11, параграф 1, членове 12, 13, 14 и 15 се прилагат *mutatis mutandis*“; следователно, когато не **[ориг. 5]** възнамерява да сезира директно Съда, в съответствие с член 23 от посочения регламент, Комисията е длъжна да открие официална процедура по разследване, за да установи злоупотреба при изпълнение на нейно решение, след приключването на която да приеме решение за възстановяване на помощта съгласно член 14 от регламента, с което Комисията преценява евентуалното нарушение на предварително поставените условия (в случай на условни решения);

– невалидност на членове 14 и 16 от Регламент (ЕО) № 659/1999, както и на членове 9 и сл. от Регламент (ЕО) № 794/2004, изменен с Регламент (ЕО) № 271/2008, поради нарушение на член 108, параграф 2, първа алинея ДФЕС, когато са тълкувани в смисъл, че позволяват на държавите членки самостоятелно да установят евентуалната злоупотреба с помощта, отпусната преди това от Комисията и да приложат съответните лихви, дори когато липсва решение (за възстановяване) на Европейската комисия.

5. - Regione Sardegna се конституира като страна, като на първо място изтъква късното подаване на жалбата [съответни основания] [...] По същество, тя иска отхвърляне на жалбата като неоснователна.

6. - [...] [Съдебно заседание за изслушване на устните състезания]

7. - [...]

[...] **[ориг. 6]** [...] [Възражението за късно подаване на жалбата се отхвърля]

8. - Що се отнася до съществуването на спора, настоящият съд счита, че следва да отправи до Съда на Европейския съюз преюдициално запитване по член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз за тълкуването на посочените разпоредби на Регламент (ЕО) № 659/1999 от 22 март 1999 г. и на Регламент (ЕО) № 794/2004 от 21 април 2004 г., изменен с Регламент (ЕО)

№ 271/2008 от 30 януари 2008 г., в смисъла, който ще бъде изяснен по-нататък.

9. - Предварително трябва да се отбележи, че поради тясната връзка помежду им, всички основания на жалбата, изтъкнати от жалбоподателя Telecom Italia S.p.A., са релевантни, в смисъл, че евентуалното уважаване, дори само на едно от изтъкнатите оплаквания, би позволило разрешаването на спора и съответно би довело до отмяна на обжалваните актове.
10. - Релевантни разпоредби на правото на Европейския съюз.

За разрешаването на разглеждания случай са релевантни следните разпоредби на правото на Европейския съюз.

На първо място, член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (предишен член 88, параграф 2 от Договора за ЕО), който предвижда, че *„[а]ко Комисията, след като е уведомила всички заинтересовани страни да представят своите мнения, установи, че помощта, предоставена от държавата или чрез ресурси на държавата, е несъвместима с вътрешния пазар в съответствие с член 107, или че тази помощ е била използвана не по предназначение, тя взема решение, че съответната държава членка е задължена да отмени или измени тази помощ в срок, който Комисията определя“*.

Релевантни са и различни разпоредби на Регламент (ЕО) № 659/1999 от 22 март 1999 г. („Регламент на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз“):

— член 1, параграф 1, буква ж), съгласно който *„неправилно използване на помощ“* означава *„помощ, която се използва от получателя в нарушение на решение, взето [ориг. 7] съгласно член 4, параграф 3 или член 7, параграфи 3 или 4 от настоящия регламент“*;

— член 7, параграф 4, съгласно който *„Комисията може да прибави към положителните решения условия, съгласно които дадена помощ може да се счита за съвместима с Общия пазар, и може да определи задължения, които да ѝ позволят да контролира спазването на решенията (наричано по-долу „условно решение“)*;

— член 16, съгласно който *„Без да се засяга член 23, Комисията може, в случаите на злоупотреба с помощ, да открие официална процедура по разследване съгласно член 4, параграф 4. Членове 6, 7, 9 и 10, член 11, параграф 1, членове 12, 13, 14 и 15 се прилагат mutatis mutandis“*.

Накрая, член 9, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 година (за прилагането [на] Регламент (ЕО) № 659/1999 на

Съвета от 22 март 1999 година), изменен с Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията от 30 януари 2008 година, който предвижда, че:

— „1. Освен ако не е предвидено друго в специално решение, лихвеният процент, който се използва при възстановяването на помощта, предоставена в нарушение на член 88, параграф 3 от Договора [понастоящем член 108, параграф 3], е годишният лихвен процент, предварително определен от Комисията за всяка календарна година“;

— „2. Лихвеният процент се изчислява чрез прибавяне на 100 базисни пункта към едногодишната лихва на паричния пазар. При липса на тези стойности се използва тримесечната лихва на паричния пазар, а при липсата ѝ се използва процентът на възвръщаемост на държавните облигации“.

11. - Разпоредби на националното право

В контекста на националното право релевантните разпоредби са член 1282, първа алинея (съгласно който „Върху ликвидните и изискуеми парични вземания се начислява лихва по право, освен ако в закон или документ не е предвидено друго“) и член 1284 (съгласно който „Размерът [ориг. 8] на законната лихва е 0,8 процента годишно. По предложение на министъра на финансите, чрез обнародван в *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* декрет преди 15 декември на предхождащата прилагането на лихвата година, може да се промени годишният размер на лихвата в зависимост от средногодишната брутна доходност на държавните облигации за период, по-малък от дванадесет месеца, и предвид регистрирания за годината процент на инфлацията. Ако до 15 декември не бъде определена нова стойност на процента, той остава непроменен през следващата година“) от Гражданския кодекс.

12. - Заключение

Съмнението, което обосновава отправянето на преюдициалните въпроси, е свързано, на първо място, с тълкуването на член 16 от Регламент № 659/1999.

Всъщност с решение № 222/2006 на Европейската комисия от 22 ноември 2006 г. въпросната помощ е била счетена за съвместима с Договора, при условие че след привеждането ѝ в действие субсидираният проект не реализира печалба, по-висока от първоначално предвидената. В такъв случай „*Telecom Italia* трябва да възстанови пропорционална част от субсидията“ (т. 5.2.3., буква ж) от решението).

Освен това, тъй като предвижда, че в случаите на злоупотреба с помощ и при наличие на условно решение Комисията може (алтернативно) да сезира Съда или да открие официална процедура по разследване (която евентуално да приключи с решение за възстановяване), член 16 от посочения регламент

изглежда изключва възможността отделната държава членка самостоятелно да установи злоупотребата с държавна помощ. Това тълкуване изглежда се потвърждава в член 108, параграф 2 ДФЕС, който запазва за Комисията правомощието да отмени или измени несъвместимата или неправомерна помощ.

При всички положения посоченият по-горе член 9, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 794/2004 предвижда „лихвеният процент, който се използва при възстановяването на помощта, предоставена *в нарушение на член 108, параграф 3*“ ДФЕС, но изглежда не включва случаите, в които възстановяването се разпорежда в резултат на **[ориг. 9]** реализиране на условието при прилагането на държавна помощ, която е одобрена с условно решение. В тези случаи, като се има предвид и обективната разлика между двете ситуации, водещи до възстановяване, върху сумата, която трябва да се възстанови може да се начисли, както твърди жалбоподателят, законната лихва, изчислена съгласно правилата на държавата членка.

13. - Формулиране на преюдициалните въпроси

Предвид горното, Т.А.Р. per la Sardegna (Регионален административен съд Сардиния) формулира следните въпроси:

„Трябва ли член 16 от Регламент (ЕО) № 659/1999 от 22 март 1999 година („Регламент на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз“), приложим *ratione temporis*, който предвижда, че „*[б]ез да се засяга член 23, Комисията може, в случаите на злоупотреба с помощ, да открие официална процедура по разследване съгласно член 4, параграф 4. Членове 6, 7, 9 и 10, член 11, параграф 1, членове 12, 13, 14 и 15 се прилагат mutatis mutandis*“, да се тълкува в смисъл, че Европейската комисия трябва да приеме предварително решение за възстановяване и в случаите на злоупотреба с помощ (без да се засяга правото на Комисията да сезира директно Съда на Европейския съюз съгласно член 23 от Регламент № 659/1999)?

– При отрицателен отговор на предходния въпрос, трябва ли член 16 от Регламент (ЕО) № 659/1999 от 22 март 1999 г. да бъде обявен за невалиден поради нарушение на член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (предишен член 88, параграф 2 от Договора за ЕО)?

- Трябва ли член 9, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 г. (за прилагането от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г.), изменен с Регламент (ЕО) № 271/2008 на Комисията от 30 януари 2008 г., да се тълкува в смисъл, че лихвеният процент, предвиден в този член за възстановяването на несъвместими или неправомерни държавни помощи, се прилага и в случай **[ориг. 10]** на възстановяване на държавни помощи, които са одобрени с

условно решение и са приложени по начин, който представлява злоупотреба, тъй като е настъпило предвиденото условие?“

ПОРАДИ ИЗЛОЖЕНИТЕ СЪОБРАЖЕНИЯ

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Регионален административен съд Сардиния, Италия), първи състав, определи:

1) на основание член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз отправя до Съда на Европейския съюз посочените в мотивите преюдициални въпроси;

2) спира настоящото производство до произнасянето по преюдициалното запитване;

[...] [Обичайни процедури]

[...] Каляри [...] 9 януари 2019 г. [...]

[ориг. 11]

[...]