

Дело C-318/21**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

21 май 2021 г.

Запитваща юрисдикция:Administratīvā apgabaltiesa (Окръжен административен съд,
Латвия)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

11 май 2021 г.

Жалбоподател:

SIA STOCKHOLM SCHOOL OF ECONOMICS IN RIGA

Отвeтник:

Latvijas Zinātnes padome (Латвийски научен съвет)

Предмет на главното производство

Въззивна жалба, подадена от SIA STOCKHOLM SCHOOL OF ECONOMICS IN RIGA срещу решение на Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) от 8 юни 2020 г., с което са отхвърлени исканията на посоченото дружество за обявяване на решението на Latvijas Zinātnes padome (Латвийски научен съвет) от 19 септември 2019 г. за незаконосъобразно и съответно за присъждане на обезщетение за имуществени вреди в размер на 300 000 EUR.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

В писмената фаза на производството по настоящото дело запитващата юрисдикция иска на основание член 267 ДФЕС да се даде тълкуване на член 2, точка 83 от Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора за функционирането

на Европейския съюз, за да се установи дали субект, сред чиито оперативни цели е да извършва независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или експериментално развитие или да разпространява в широк мащаб резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания, но чието собствено финансиране се осигурява в голяма степен от приходи от стопански дейности, може да се счита за организация за научни изследвания и разпространение на знания. Запитващата юрисдикция иска освен това да се установи дали за целите на посочената квалификация е оправдано да се прилага изискването относно съотношението между финансирането (приходи и разходи) на стопанските и нестопанските дейности и при утвърдителен отговор — какъв трябва да бъде съответно процентът на финансиране на стопанските и нестопанските дейности.

Преюдициални въпроси

1) Трябва ли член 2, точка 83 от Регламент (ЕО) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че може да се счита за организация за научни изследвания и разпространение на знания субект (например университети или научноизследователски институти, агенции за технологичен трансфер, иновационни посредници, ориентирани към изследователска дейност физически или виртуални организации за сътрудничество), сред чиито оперативни цели е да извършва независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или експериментално развитие или да разпространява в широк мащаб резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания, но чието собствено финансиране се осигурява в голяма степен от приходи от стопански дейности?

2) Оправдано ли е да се прилага изискването относно съотношението между финансирането (приходи и разходи) на стопанските и нестопанските дейности, за да се определи дали съответният субект отговаря на изискването, предвидено в член 2, точка 83 от Регламент (ЕО) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз, съгласно което основна цел на субекта трябва да е извършването на независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или експериментално развитие или разпространяването в широк мащаб на резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания?

3) При утвърдителен отговор на втория преюдициален въпрос, какъв трябва да бъде процентът на финансиране на стопанските и нестопанските дейности, за да се установи дали основната цел на субекта е да извършва независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или експериментално развитие или да разпространява в широк мащаб резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания?

4) Трябва ли правилото, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз, съгласно което предприятията, които са в състояние да упражняват ключово влияние върху подателя на проектното предложение, в качеството си например на акционери или членове, може да не се ползват с правото на преференциален достъп до постигнатите от него резултати, да се разбира в смисъл, че членовете или акционерите на субекта могат да бъдат физически или юридически лица със стопанска цел (включително предоставяне на образователни услуги срещу заплащане) или лица, учредени с нестопанска цел (например сдружение или фондация)?

Посочени разпоредби на правото на Съюза

Член 107, параграф 1 и параграф 3, буква в) и член 179, параграфи 1 и 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Съображение 49 и член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора.

Точка 2.1 от Съобщението на Европейската комисия от 27 юни 2014 година, озаглавено „Рамка за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации“ № 2014/C 198/01.

Посочени разпоредби на националното право

Член 2, точка 2 и член 7 от **Biedrību un nodibinājumu likums (Закон за сдруженията и фондациите)**.

Член 2, точка 2: Фондация [...] е съвкупност от активи, предназначени за постигането на посочената от учредителя цел, която е нестопанска.

Член 7, точка 1: [...] фондацията има право да извършва допълнителна стопанска дейност, свързана с опазването или използването на своето

имущество, както и да извършва друга стопанска дейност с оглед на постигането на целите си.

Член 7, точка 2: Приходите на фондацията [...] могат да се използват само за постигането на посочената в устава цел. Печалбите от извършваната от фондацията стопанска дейност не могат да се разпределят между нейните учредители.

Членове 1, 2, 4, 7 и 8 от Likums“Par Rīgas Ekonomikas augstskolu” (Закон за Висшето училище по икономика в Рига), съгласно които жалбоподателят е висше учебно заведение, което предлага академично образование, осъществява дейност в областта на икономическите науки и служи на интересите на народа на Латвия, като целите му включват развитието на науката, а една от задачите му е да извършва фундаментални и приложни изследвания в областта на икономическите науки.

Параграфи 2.7, 2.9 и 12.5 от Ministru kabineta 2017. gada 12. decembra noteikumi Nr. 725“Fundamentālo un lietišķo pētījumu projektu izvērtēšanas un finansējuma administrēšanas kārtība” (Наредба № 725 на Министерския съвет от 12 декември 2017 г. за условията и реда за оценяване на проектите за фундаментални и приложни научни изследвания и за управление на тяхното финансиране).

Параграф 2.7: Подател на проектно предложение: научна институция, вписана в Регистъра на научните институции, която независимо от нейния правен статут (дали е учредена съгласно публичното или частното право) или начин на финансиране съгласно нормативните разпоредби, които регламентират дейностите ѝ (устав, вътрешен правилник или учредителен акт), извършва нестопански основни дейности и отговаря на определението за организация за научни изследвания, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент (ЕС) № 651/2014.

Параграф 2.9: Нестопанска основна дейност: дейност на организация за научни изследвания, която не попада в обхвата на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, включително:

2.9.1. преподавателска дейност с цел по-голям брой служители с по-добра квалификация;

2.9.2. независими научни изследвания и развойна дейност за повече знания и по-добро разбиране, включително съвместни научни изследвания и развойна дейност, при които организацията за научни изследвания участва в ефективно сътрудничество;

2.9.3. разпространение на резултатите от научните изследвания, при неизключителни и недискриминационни условия, включително чрез преподаване, бази данни със свободен достъп, открити публикации или софтуер с отворен код;

2.9.4. трансфер на знания и технологии, при условие че:

2.9.4.1. дейностите по трансфер на знания и технологии се извършват от отдел на организацията за научни изследвания или дъщерна структура на организацията за научни изследвания (търговско дружество, в което дяловото участие на дружеството майка е по-голямо от 50 % или в което дружеството майка притежава мнозинството от правата на глас и отговаря на определението за организация за научни изследвания), от организацията за научни изследвания съвместно с други организации за научни изследвания или от организацията за научни изследвания съвместно с трети лица чрез сключването на договори за определени услуги в рамките на открита тръжна процедура;

2.9.4.2. всички печалби от такава дейност се реинвестират в основната дейност на организацията за научни изследвания.

Параграф 12.5: Съветът преценява дали подаденото проектно предложение отговаря на следните критерии за административно съответствие: проектът се изпълнява в научна институция, която отговаря на изискванията, предвидени в настоящата наредба.

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 На 22 май 2019 г. Латвийският научен съвет (наричан по-нататък „Съветът“) приема конкурсните правила относно проектите за фундаментални и приложни научни изследвания за 2019 г. и публикува покана за подаване на проектни предложения (наричана по-нататък „поканата“).
- 2 Жалбоподателят SIA STOCKHOLM SCHOOL OF ECONOMICS IN RIGA подава проектното предложение „Анализ на един неизползван ресурс: възрастни жени предприемачи в балтийските държави“ (наричано по-нататък „проектното предложение“).
- 3 С решение на Съвета от 19 септември 2019 г. (наричано по-нататък „решението“) проектното предложение на жалбоподателя е отхвърлено с мотива, че не отговаря на критерия за допустимост, предвиден в параграф 12.5 от Наредба № 725 на Министерския съвет от 12 декември 2017 г. за условията и реда за оценяване на проектите за фундаментални и приложни научни изследвания и за управление на тяхното финансиране (наричана по-нататък „Наредба № 725“), съгласно който проектът трябва да се изпълнява „в научна институция, която отговаря на изискванията, предвидени в настоящата наредба“.
- 4 В решението си Съветът посочва, че жалбоподателят не може да бъде считан за научна институция, която може да кандидатства за предоставянето на средства от държавния бюджет, тъй като не е възможно да се докаже, че отговаря на разпоредбата на параграф 2.7 от Наредба № 275 и на член 2,

точка 83 от Регламент № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. (наричан по-нататък „Регламент № 651/2014“).

- 5 Заключението се основава на факта, че — както е видно от проектното предложение — през 2018 г. съотношението между нестопанските и стопанските дейности на жалбоподателя е 34 % срещу 66 %. Поради това Съветът стига до извода, че основната дейност на жалбоподателя е търговска и не може да се счита, че основният му предмет на дейност е да извършва независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или експериментално развитие или да разпространява в широк мащаб резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания. Освен това според Съвета предоставените от жалбоподателя документи не съдържат информация, която да сочи, че всички приходи на жалбоподателя от основната му дейност се реинвестират в нея.
- 6 Жалбоподателят обжалва по съдебен ред решението на Съвета, съгласно което той не може да се счита за научна институция по смисъла на Наредба № 725, като привежда посочените по-долу доводи.
- 7 Жалбоподателят смята, че отговаря на предвидения в параграф 12.5 от Наредба № 725 критерий, тъй като е вписан в Регистъра на научните институции и освен това извършва нестопанска основна дейност по смисъла на параграф 2.9 от посочената наредба.
- 8 В тази връзка жалбоподателят предоставя документи, с които цели да докаже, че финансовите резултати от основната дейност са обособени от финансовите резултати от стопанските дейности и че печалбите от последните се реинвестират в основната дейност на организацията за научни изследвания.
- 9 Жалбоподателят твърди също, че Съветът не е взел предвид корпоративната структура на дружеството. Единоличен съдружник в него била фондация „Rīgas Ekonomikas augstskola — Stockholm School of Economics in Riga“, която съгласно член 2, параграф 2 от Закона за сдруженията и фондациите е с нестопанска цел. Жалбоподателят твърди освен това, че се отличава от други частноправни субекти, тъй като по принцип е невъзможно получаваните от него печалби да не бъдат реинвестирани в основната му дейност.
- 10 Според жалбоподателя от предоставените от него документи е видно, че инвестираните в научноизследователската дейност средства надвишават получаваните от същата дейност приходи. Той твърди освен това, че е извършвал научноизследователската дейност със собствени средства или с предоставени за нея безвъзмездни средства.
- 11 Според жалбоподателя от специалния Закон за Висшето училище по икономика в Рига — актът, който урежда дейността му, както и от неговия

устав и учредителен акт е видно, че една от формите на основната му дейност са научните изследвания и научната работа.

- 12 С решение от 8 юни 2020 г. Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) отхвърля жалбата.
- 13 Според посочения съд една от определените сфери на дейност на жалбоподателя е научната дейност, в рамките на която се извършват фундаментални и приложни научни изследвания в областта на икономическите науки и се разпространяват получените от тях резултати. Според него жалбоподателят може да извършва и стопанска дейност, която не е забранена от Закона за сдруженията и фондациите.
- 14 Според Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) от приложената към проектното предложение на жалбоподателя справка за оборота за 2018 г. е видно, че свързаните със стопанските дейности на жалбоподателя приходи и разходи имат превес над (надвишават) свързаните с нестопанските дейности. Поради това съдът приема, че жалбоподателят не е сред научните институции, за които се предвижда държавно финансиране за извършването на фундаментални и приложни научни изследвания.
- 15 Според посочения съд от Наредба № 725 и от Регламент № 651/2014 следва, че за да е допустимо финансирането на фундаментални и приложни научни изследвания, нестопанските дейности на подателя на проектното предложение трябва да бъдат приоритетни или да имат преобладаващ дял.
- 16 Що се отнася до пряката приложимост на Регламент № 651/2014 съдът посочва, че същият определя съвместимите с вътрешния пазар категории държавни помощи и общите разпоредби за предоставянето им, но не и конкретни критерии за подбор на подателите на проектни предложения. Той отбелязва, че за да се намали несигурността относно използването на държавни помощи в стопанската дейност, латвийският законодател съответно е предвидил, че държавните помощи за извършване на фундаментални и приложни научни изследвания се предоставят на научни институции, чиято основна дейност (основен предмет на дейност) не е свързана със стопанска дейност.
- 17 Жалбоподателят подава въззивна жалба срещу решението на Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд), като се основава на посочените по-долу доводи.
- 18 В подкрепа на въззивната си жалба жалбоподателят твърди, че Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) не е отчел обстоятелството, че фундаменталните и приложните научни изследвания могат да се извършват както в рамките на стопанска дейност, така и в рамките на нестопанска дейност, и че заключението на съда относно пряката приложимост на Регламент № 651/2014 трябва да се счита за необосновано.

- 19 Първо, жалбоподателят изтъква, че латвийският законодател не е предвидил, че нестопанската дейност на подателя на проектното предложение трябва да бъде приоритетна и че приходите от такава дейност трябва да надвишават приходите от стопанска дейност.
- 20 Второ, той изтъква, че в параграф 2.7 от Наредба № 725 законодателят отбелязва нуждата подателят на проектното решение да спазва изискванията на Регламент № 651/2014. Поради това и във връзка с прилагането на посочената разпоредба трябва да се прецени нейното съответствие с духа и целта на член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014.
- 21 Според жалбоподателя Наредба № 725 не може да се тълкува отделно от разпоредбите на Регламент № 651/2014. Не можело да се допусне тълкуване на Регламент № 651/2014, което противоречи на тълкуването на правните разпоредби, посочено в Съобщението на Европейската комисия.

Основни доводи на страните в главното производство

Основните доводи на страните по спора в главното производство са посочени в описанието на фактите и съдебното производство.

Кратко представяне на основанията за преюдициалното запитване

- 22 Argabaltiesa (Окръжен административен съд) трябва да реши въпроса дали е възможно да се приеме, че жалбоподателят е научна институция, която отговаря на изискванията на Наредба № 725 (както и на тези по член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014) и която има право да получава държавно финансиране за извършването на научни изследвания. Както Съветът, така и Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) счита, че жалбоподателят не попада в категорията научни институции, за които се предвижда предоставянето на държавни помощи за извършване на фундаментални и приложни научни изследвания, тъй като разходите и приходите, произтичащи от стопанската дейност на жалбоподателя, имат превес над (надвишават) приходите от нестопанските дейности. Същевременно от съществено значение в спора е да се установи значението на качеството „член на организация за научни изследвания“, т.е. дали дейността на организацията е със стопанска или нестопанска цел и дали това изключва всякаква облага от използването на резултатите от научните изследвания.
- 23 От Закона за Висшето училище по икономика в Рига и от учредителния акт на жалбоподателя следва, че дейността на последния е насочена главно към реализирането на образователни програми и извършването на научни изследвания.

- 24 Според жалбоподателя стопанската му дейност няма търговска цел и структурата на дружеството е конфигурирана по такъв начин, че неговият член (фондация) не може да получава облага от използването на резултатите от научните изследвания.
- 25 Единственият член на дружеството — фондация „Rīgas Ekonomikas augstskolas Stockholm School of Economics in Riga“ — е вписан в регистъра на сдруженията и фондациите и основният му предмет на дейност е в обществена полза, тъй като има за цел да насърчава качествено предприемаческо образование и развитието на науката, както и да осигурява достъпа до тях, способствайки по този начин за икономическото развитие на района на балтийските държави и на Латвия. Въпросната фондация има за цел освен това да осигурява и да развива дейностите на жалбоподателя в Република Латвия чрез подходящо управление на Висшето училище и привличане на дарения, което е необходимо за дейността на Висшето училище и за подпомагането на студентите чрез отпускане на стипендии, покриващи таксите за обучение, за да се даде възможност на талантивите студенти от балтийските държави да се възползват от конкурентно предприемаческо образование в близост до дома им, в полза на икономиката на балтийските държави, осигурявайки и насърчавайки по този начин навлизането на висококвалифицирани кадри и на млади предприемачи в стопанската структура на Латвия, Литва и Естония.
- 26 Следователно може да се приеме доводът на жалбоподателя, че печалбите на фондацията от стопанска дейност могат да се използват само за постигането на определената в устава цел.
- 27 От националната правна уредба следва, че за да кандидатства за държавно финансиране, кандидатът трябва да отговаря на три кумулативни условия съгласно параграф 2.7 от Наредба № 725. По-конкретно: 1) подателят на проектното предложение трябва да е вписан в Регистъра на научните институции; 2) той трябва да извършва основно — по силата на правните разпоредби, които уреждат дейността му (устав, вътрешен правилник или учредителен акт) — нестопански дейности съгласно определението в параграф 2.9 от посочената наредба; и 3) подателят на проектното предложение трябва да отговаря на определението за организация за научни изследвания, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014.
- 28 В точка 2.1 от Съобщението на Европейската комисия от 27 юни 2014 година, озаглавено „Рамка за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации“ № 2014/C 198/01 (наричано по-нататък „Съобщението на Комисията“), се посочва, че организациите за научни изследвания и разпространение на знания и научноизследователските инфраструктури са получатели на държавна помощ, ако тяхното публично финансиране отговаря на всички условия по член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Както е обяснено в Известието относно понятието за държавна помощ, получателят на държавна помощ

трябва да отговаря на определението за предприятие, но тази квалификация не зависи от неговия правен статут, т.е. дали той е организиран съгласно публичното или частното право, и от неговия стопански характер, т.е. дали е със стопанска или нестопанска цел. По-скоро от решаващо значение е дали получателят извършва стопанска дейност, която се състои в предлагане на стоки или услуги на даден пазар.

- 29 На свой ред точка 2.1.1. от Съобщението на Комисията предвижда, че когато един субект упражнява едновременно дейности със стопанска и с нестопанска цел, публичното финансиране на дейностите с нестопанска цел не попада в приложното поле на член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, ако двата вида дейности и техните разходи, финансиране и приходи могат да бъдат ясно разделени, така че действително да се избегне кръстосаното субсидиране. Доказателство за надлежното разпределение на разходите, финансирането и приходите могат да бъдат годишните финансови отчети на съответния субект.
- 30 Определението за организация за научни изследвания, дадено в член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014, не съдържа изискване нестопанската дейност на организацията за научни изследвания да достигне определен дял от финансовия оборот. Правото на Съюза предвижда задължението за обособяване на финансирането и приходите, за да се избегне кръстосаното субсидиране, и задължението за проверка дали акционерите и останалите съдружници в предприятието имат достъп до получените от субекта резултати.
- 31 В случай че се приемат за подходящи посочените от Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) и от Съвета критерии за предоставянето на помощ в полза на научна институция, при която свързаните със стопанската дейност приходи и разходи трябва да бъдат пропорционално по-ниски от свързаните с нестопанските дейности приходи и разходи, ще се ограничи достъпът на частните висши учебни заведения до държавна помощ за научни изследвания и ще се създаде възможност за неравно третиране, тъй като приходите и разходите, произтичащи от стопанските дейности на тези заведения във всички случаи ще бъдат по-високи от тези на държавните висши учебни заведения. По-конкретно при последните приходи от таксите за обучение се разпределят към нестопанските дейности, докато при частните висши учебни заведения приходите от таксите за обучение се разпределят към стопанската дейност. В действителност един и същи вид приход при държавните и при частните висши учебни заведения се разпределя по различни пера, което води до неравно третиране на кандидатите.
- 32 Като се отчита само и единствено посоченото от Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) и от Съвета математическо процентно разпределение, на частните висши учебни заведения по същество се отказва правото да получават държавно финансиране за извършването на научни

изследвания. В точка 3 от въведението към Съобщението на Комисията се посочва, че в стратегията „Европа 2020“ се представя инициативата „Съюз за иновации“, която има за цел да подобри рамковите условия и достъпа до финансиране на научноизследователска и развойна дейност, за да се гарантира, че новаторските идеи могат да бъдат превърнати в продукти и услуги, които създават растеж и работни места. В настоящия случай може да се приеме, че даденото от Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) и от Съвета тълкуване на определението в член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 противоречи на установените от Съюза цели и на изразената в Съобщението на Комисията позиция относно процедурата за предоставяне на държавни помощи. Освен това подобно прилагане на разпоредбите води до неравно третиране на държавните и на частните висши учебни заведения.

В съображение 49 от Регламент № 651/2014 се посочва най-общо процентно съотношение в случаите, в които инфраструктурата на организацията се използва главно за нестопанска дейност. От посоченото процентно разпределение на инфраструктурата на организацията обаче не може да се направи извод, че Регламент № 651/2014 установява дали при определянето на организациите за научни изследвания и разпространение на знания е обосновано да се отчита пропорционалното разпределение на финансовите резултати на организацията с оглед на приходите и разходите за финансиране на стопанската и нестопанската дейност, за да се установи дали организацията може да се разглежда като организация за научни изследвания и разпространение на знания по смисъла на Регламент № 651/2014.