

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

15 юни 1993 година*

„Държавни помощи – Жалба от конкурент – Незапочване на производство по разследване – Жалба за отмяна”

По дело C-225/91

Matra SA, дружество, учредено съгласно френското законодателство, със седалище в Париж, за което се явяват г-н Mario Siragusa, от адвокатската колегия в Рим, и г-н Antoine Winckler от адвокатската колегия в Париж, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Arendt и г-н Medernach, 8-10 Rue Mathias Hardt,

ищец,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явяват г-н Antonio Abate, главен правен съветник, и г-н Michel Nolin член на нейната правна служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Nicola Anneschino от неговата правна служба, Wagner Centre, Kirchberg,

ответник,

подпомагана от

Португалската република, за която се явяват г-н Rui Chancerelle de Machete от Адвокатската колегия в Лисабон, и г-н Luis Inks Fernandes, директор на Правната служба на Главна дирекция за въпроси на Европейската общност в Министерство на външните работи, в качеството на представители, подпомагани от г-н Pedro Manuel Pena Chancerelle de Machete от адвокатската колегия в Лисабон, със съдебен адрес в Люксембург в португалското посолство, 33 Allée Scheffer,

Ford of Europe Inc., дружество, регистрирано съгласно законодателството на щата Delaware (Съединени американски щати), с клон в Brentwood (Обединеното кралство) и Ford-Werke AG, дружество, регистрирано съгласно германското законодателство, със седалище в Кьолн (Федерална република Германия), за което се явява г-н Wolfgang Schneider, Rechtsanwalt, Франкфурт на Майн (Федерална република Германия), със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Dupong и г-н Konsbruck, 14a Rue des Bains,

и

Volkswagen AG, дружество, регистрирано съгласно германското законодателство, със седалище във Wolfsburg (Федерална република Германия), за което се явява г-н Rainer Bechtold, Rechtsanwalt, Щутгарт (Федерална република Германия), със съдебен адрес в Люксембург в кантората на г-н Loesch и г-н Wolter, 8 Rue Zithe,

встъпили страни,

* Език на производството: френски.

относно иск за отмяна на Решение на Комисията, уведомено на португалските власти на 16 юли 1991 г., и на Matra SA на 30 юли 1991 г., че Комисията няма възражения във връзка със схемата за помощ на Португалската република за създаването на съвместно предприятие за производството на мултифункционални превозни средства между Ford of Europe Inc. и Volkswagen AG в Setúbal (Португалия),

СЪДЪТ,

в състав: г-н О. Due, председател, г-н М. Zuleeg и г-н J.L. Murray председатели на състав, г-н G.F. Mancini, г-н F.A. Schockweiler, г-н J.C. Moitinho de Almeida, г-н F. Grévisse, г-н М. Díez de Velasco и г-н P.J.G. Картеун, съдии,

генерален адвокат: г-н W. Van Gerven,

секретар: г-н J.- G. Giraud,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на страните на съдебното заседание от 3 февруари 1993 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в заседанието от 28 април 1993 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 6 септември 1991 г., Matra SA (наричана по-нататък „Matra“) е завело дело съгласно член 173, втора алинея от Договора за ЕИО, за отмяна на решение на Комисията, за което е уведомено на 30 юли 1991 г., съгласно което Комисията няма възражения срещу системата за подпомагане на португалското правителство в полза на съвместно предприятие, създадено от Ford of Europe Inc. (наричан по-нататък „Ford“) и Volkswagen AG (по-нататък „VW“) за производство на мултифункционални превозни средства в Setúbal (Португалия).

2. От документите по делото става ясно, че на 26 март 1991 г. Португалската република, в съответствие с член 93, параграф 3 от Договора и Насоките на Общността относно държавните помощи в сектора на МПС (ОВ 1989 г., С 123, стр. 3), е изпратила на Комисията схема за помощи на Newco, предприятие, учредено от Ford и VW с равни дялове, с цел изграждане на завод за мултифункционални автомобили в Setúbal за периода 1991 г. - 1995 г.

3. Помощта, за която е уведомено, възлиза на 97 440 милиона ESC срещу общи инвестиционни разходи в размер на 454 000 милиона ESC, от които 297 000 милиона ESC дават право на получаване на помощ. Тя се състои от регионална субсидия от 89 100 милиона ESC, изплатени по португалската система за местни помощи (SIBR), одобрена от Комисията през 1988 г., и данъчни облекчения в размер на 8 340 милиона ESC, предоставяни от 1997 г. Предвиждат се също програми за обучение на служители, организирани съвместно от португалското правителство и Newco, струващи 36 000 милиона ESC, 90 % от които следва да се финансират от португалското правителство,

както и различни инвестиции в инфраструктурата, свързани с изграждане на пътища, водоснабдяване, електроснабдяване и обработване на отпадъци.

4. Вследствие на жалбата, подадена от Matra на 26 юни 1991 г., с която се твърди нарушение на член 92 и следващи от Договора от страна на португалското правителство и на член 85 от Договора от страна на Ford и VW, се е състояла среща между Комисията и Matra, на която е била изслушана Matra, а Комисията обясни защо не е започнато производството по член 93, параграф 2 от Договора.

5. На 16 юли 1991 г. Комисията е уведомила португалското правителство, че няма възражения по представената ѝ схема за помощи.

6. На 30 юли 1991 г. Комисията е изпратила на Matra, за сведение, Решението от 16 юли 1991 г.

7. С Определение по дело C-225/91 Matra/Комисия от 4 декември 1991 г. Recueil, стр. I-5823), Председателят на Съда е отхвърлил иска на Matra за отлагане на действието на решението, чиято отмяна се иска с настоящия иск.

8. С определения от 8 април 1992 г., на Португалската република и на Ford of Europe Inc., Ford-Werke AG и Volkswagen AG е разрешено да встъпят в делото, като подпомагащи страни, за да подкрепят Комисията за формата на решението.

9. Направено е препращане към доклада от съдебното заседание за пълно разглеждане на фактите по делото, производството, устните защиты и писмените становища на страните, които са упоменати или разглеждани по-нататък, само доколкото е необходимо с оглед изготвяне на мотивите на Съда.

Допустимост

10. Встъпилите страни Ford-Werke AG и Португалската република твърдят, че искът е недопустим, като изтъкват, че Matra не може да твърди, че оспорваното решение я засяга лично и непосредствено. Комисията, от друга страна, като изтъква, че решението не е насочено към Matra, не оспорва, че то засяга ищеца лично и непосредствено.

11. По тази точка, следва да се отбележи, че съгласно член 37, трета алинея от Протокола относно статута на Съда на Европейските общности, аргументите, представени в искането за встъпване се ограничават до подкрепа на аргументите на една от страните по делото. Освен това, съгласно член 93, параграф 4 от Процедурния правилник, встъпилата страна трябва да приеме делото в състоянието, в което то е било към момента на встъпването.

12. Следователно, встъпилите страни не могат да правят възражение за недопустимост, а Съдът не е задължен да проверява исканията, направени от тях (вж. Решение по дело C-313/90 CIRFS/Комисия от 24 март 1993 г., Recueil, стр. I-1125).

13. От друга страна, тъй като това е възражение за недопустимост, основано на обществена политика, допустимостта на иска трябва да бъде проверена от Съда по негова инициатива съгласно член 92, параграф 2, от Процедурния правилник (вж. Решенията по съединени по дела C-305/86 и C-160/87 Neotype Techmasheport/Комисия

и Съвет от 11 юли 1990 г., Recueil, стр. I-2945 и дело CIRFS/Комисия, цитирано по-горе).

14. Установена практика е, на лица, различни от адресатите на решението, да се дава възможност да твърдят, че за заинтересувани лица по смисъла на член 173, втора алинея, само ако това решение им оказва влияние поради определени качества, които са им присъщи или поради обстоятелства, които ги отличават от всички други хора, като в резултат на това тези фактори ги отличават по същия начин като адресатите (Решение по дело 25/62 Plaumann/Комисия от 15 юли 1963 г., Recueil, стр. 199).

15. За да се установи дали тези условия са изпълнени в настоящото дело, следва да се има предвид целта на производството, предвидено от член 93, параграфи 2 и 3 от Договора.

16. Както Съдът поддържа (вж. по-специално, Решение по дело C-198/81 Cook/Комисия от 19 май 1993 г., Recueil, стр. I-2487), предварителният етап от производството за преразглеждане на въпросната помощ трябва да се разграничава от проверката съгласно член 93, параграф 2 от Договора. Единствено във връзка с втората проверка, която е предвидена с цел да даде възможност на Комисията да бъде напълно информирана за всички факти по делото, Договорът възлага задължение на Комисията да уведоми заинтересованите страни да представят своите възражения.

17. Ако, без да е започнато производството по член 93, параграф 2, Комисията, въз основа на параграф 3 от същия член, установи, че определена помощ е съвместима с общия пазар, лицата, които ще се ползват от тези процедурни гаранции, могат да си осигурят съответствие с тях, само ако те могат да оспорят това решение на Комисията пред Съда.

18. Заинтересованите страни, по смисъла на член 93, параграф 2 от Договора, са определени от Съда като лицата, предприятията или сдруженията, чиито интереси могат да бъдат засегнати от предоставянето на помощта, и по-специално конкурентни предприятия и търговски сдружения (вж., по-специално, Решенията по дело 323/82 Intermills/Комисия от 14 ноември 1984 г., Recueil, стр. 3809, точка 16 и дело Cook/Комисия, упоменато по-горе, точка 24).

19. По настоящото дело, не може да се оспори, че Matra е водещият производител на мултифункционални превозни средства в Общността и бъдещ конкурент на Newco, чиито интереси са засегнати от предоставянето на въпросната помощ, и че следователно, тя е заинтересована страна по смисъла на член 93, параграф 2 от Договора.

20. Следователно искът на Matra следва да се счита за допустим.

По същество

21. В подкрепа на своя иск, Matra изтъква три основания: очевидна грешка в преценката на въпросната помощ, нарушение на процедурни правила и неизпълнение на определени общи принципи на правото. Основанието за очевидна грешка в преценката.

22. Във връзка с това основание за отмяна, Matra се позовава на три жалби, които твърдят очевидна грешка в преценката на Комисията на риска от създаване на неизползван производствен капацитет и от местни пречки, и очевидно погрешна класификация на помощите за инфраструктура и обучение.

23. От самото начало трябва да се отбележи, с оглед проверката на тези жалби, че в контекста на дело за оспорване на законосъобразност, функцията на Съда е единствено да установи дали оспорваното решение е опорочено, поради някое от основанията за незаконосъобразност, посочени в член 173 от Договора, като Съдът не може да заменя преценката на фактите, направена от автора на решението, особено в областта на икономиката, със своята преценка на фактите.

24. Освен това е установено, че по отношение на приложението на член 93, параграф 3 от Договора, Комисията несъмнено разполага с широко право на преценка, чието упражняване включва оценки на икономическия и социален характер, които трябва да се правят вътре в контекста на Общността (вж. Решението по дело С-303/88 Италия/Комисия от 21 март 1991 г., Recueil, стр. I-1433, точка 34).

25. При проверката за законосъобразност, Съдът трябва да се ограничи до определяне на това дали Комисията е превишила обхвата на своята преценка, чрез изопачаване или очевидна грешка в преценката на фактите, или чрез злоупотреба с власт, или злоупотреба с процесуални правомощия.

26. По отношение на преценката на риска от създаване на неизползван производствен капацитет, трябва да се отбележи, както и генералният адвокат изтъква в точки 13 -15 от своето заключение, че Комисията е направила прецизна и подробна проверка по този въпрос, преди да стигне до заключението, че такъв риск не съществува. В тази проверка, тя се е позовала по-специално на пазарни анализи, изготвени от независими експерти, които са предвидили значително разширяване на пазара на мултифункционалните превозни средства до средата на 90-те години, както и бъдещ напредък, свързан с производството на различните разглеждани производители, и е стигнала до извода, че въпросната помощ не е вероятно да окаже съществено влияние върху равновесието между предлагане и търсене.

27. По отношение на преценката на местните пречки, Комисията също е предприела проверка и преценка на различните аспекти на недостатъците, следващи в резултат на инвестицията в района Setúbal. Тя е отбелязала по-специално географската отдалеченост на обекта в Setúbal от основните пазари и относителната икономическа изостаналост на тази област, фактори, които увеличават разходите за транспорт, съхраняване, работници от други места и инфраструктура, и е установила, че недостатъците се компенсират само отчасти от ниската цена на труда и разходите за строителство. Освен това, отпуснатата помощ е значително под размера, разрешен съгласно схемата за местни помощи SIBR, одобрена от Комисията.

28. При тези обстоятелства, аргументите, изтъкнати от Matra, основани на анализи, извършени от нея за развитието на пазара и преценката на недостатъците от местен характер, не са в състояние да докажат, че Комисията е основала своето решение на очевидна грешка в преценката на икономическите данни.

29. По отношение на инвестициите в инфраструктурата и програмата за обучение, трябва да се отбележи, че Комисията в оспорваното решение е установила, че мерките в областта на инфраструктурата и обучението, няма да облагодетелстват изключително само съвместното предприятие, което дава възможност на Съда да стигне до извода, че финансовата помощ, предоставена от страна на Португалската република, не следва да се разглежда като държавни помощи.

30. Дотук, Matra не е успяла да докаже, че в своя анализ и в последващото оценяване на финансовата помощ, Комисията е извършила очевидна грешка в преценката на икономическите данни.

31. В резултат на това, първото основание трябва да бъде отхвърлено.

Основание за нарушение на процедурните правила.

32. Matra твърди, че с оглед сериозните затруднения, възникнали при преценката на съвместимостта на разглежданата помощ с общия пазар, Комисията е била длъжна да започне производството, упоменато в член 93, параграф 2 от Договора, и е трябвало да приеме решение, без да изчаква резултата от производството, започната съгласно Регламент № 17 на Съвета от 6 февруари 1962 г., Първи регламент за прилагане на членове 85 и 86 от Договора (ОВ, 1962 г., стр. 204), по отношение на споразумението между Ford и VW. Matra твърди, че в оспорваното решение Комисията не е изтъкнала в достатъчно мотивирана степен причините за оспорваното решение.

33. По отношение на твърдението за пропускане да започне производството, упоменато в член 93, параграф 2 от Договора, установена практика е (вж. по-специално Решението по дело Cook от 19 май 1993 г., цитирано по-горе, точка 29), че производството е задължително, винаги когато Комисията има сериозни затруднения при определяне дали определена помощ е съвместима с общия пазар. По този начин, когато Комисията взема решение в полза на определена помощ, Комисията може да се ограничи само до предварителната проверка по член 93, параграф 3, само ако след първоначалната проверка тя може да се увери, че помощта е съвместима с Договора. Ако от друга страна, първоначалната проверка води Комисията към заключение с противоположен смисъл или не ѝ дава възможност да преодолее трудностите, възникнали при преценката на това дали помощта е съвместима с общия пазар, Комисията е задължена да проведе всички необходими консултации и за тази цел да даде ход на производството, упоменато в член 93, параграф 2.

34. В съответствие с това, Съдът трябва да установи дали в настоящото дело преценката, на която Комисията се е позовала, е породила трудности от такова естество, което да оправдае започването на това производство.

35. Сериозните трудности при преценката, които Комисията е срещнала, според Matra, включват мащаба на проекта и значителния размер на помощта, риска от създаване на неизползван производствен капацитет и необходимостта да се изисква от Португалската република да измени първоначалната схема за помощи.

36. Трябва да се отбележи, че размерът на инвестицията или помощите не може сам по себе си да представлява сериозно затруднение, тъй като в противен случай Комисията би била длъжна за започне производството по член 93, параграф 2 всеки път, когато

инвестицията или помощта надвишава определено равнище, което допълнително трябва да бъде определено. Освен това, решаващият фактор е не размерът на помощта, а въздействието ѝ върху търговията вътре в Общността. И накрая, интензивността на помощта е значително под процентите, разрешени от Комисията съгласно схемата за местни помощи SIBR.

37. По отношение на преценката на риска от създаване на неизползван производствен капацитет, Съдът е изтъкнал, в точка 26 по-горе, че Комисията е направила икономически анализ по този въпрос, като по-специално е ползвала изследване на независими експерти, и че тя не е превишила възможностите си за преценка, като е оценила икономическите данни.

38. По отношение на хода на производството, Комисията правилно изтъква, че португалското правителство не е направило нищо повече, освен да допълни първоначално обявения план с информация и подробности, които не могат да се считат за съществени изменения, като е съблюдало условията, определени от Комисията. Matra не успя да докаже, че в съответствие с твърдението си, използването на инфраструктурата от трети лица и наличието на програми за обучение за други предприятия, освен Newco, са включени по искане на Комисията. И накрая, трябва да се изтъкне, че изготвянето на годишен отчет е предназначено единствено, за да даде възможност на Комисията да проверява дали държавата-членка изпълнява условията за предоставяне на помощ и следователно, то не може да се счита за доказателство, което сочи за наличието на сериозни трудности при преценката.

39. При тези обстоятелства, следва да се отбележи, че Комисията не е действала незаконосъобразно, като е сметнала, че не е срещнала сериозни затруднения при преценката дали помощта е съвместима с общия пазар, и че следователно тя не е била задължена да започне производството, упоменато в член 93, параграф 2 от Договора.

40. Освен това, Matra критикува Комисията за решението да не възразява срещу въпросната помощ, без да изчаква резултата от производството, уредено в упоменатия по-горе Регламент № 17, по отношение на споразумението между Ford и VW, с което е пренебрегнала връзката между членове 85 и 92 от Договора.

41. Трябва да се отбележи, че докато производството, предвидено в членове 92 и 93, оставя възможност за преценка на Комисията, а при определени условия и на Съвета, при вземането на решението за съвместимостта на система за държавни помощи с изискванията на общия пазар, от общия смисъл на Договора става ясно, че това производство никога не трябва да води до резултат, който е в противоречие със специалните разпоредби на Договора (Решение по дело 73/79 Комисия/Италия от 21 май 1980 г., Recueil, стр. 1533, точка 11). Съдът също така поддържа, че онези аспекти на помощта, които противоречат на специалните разпоредби на Договора, извън разпоредбите на членове 92 и 93, могат да бъдат неразделно свързани с целта на помощта и е невъзможно да бъдат преценени поотделно (Решение по дело 74/76 Iannelli от 22 март 1977 г., Recueil, стр. 557).

42. Задължението на Комисията да гарантира, че членове 92 и 93 са приложени в съответствие с другите разпоредби на Договора, е още по-важно, в случай че другите разпоредби също целят, както и в настоящото дело, постигането на реална конкуренция на общия пазар.

43. При вземането на решение за съвместимост на помощта с общия пазар Комисията трябва да е наясно с риска отделни търговци да компрометират конкуренцията на общия пазар.

44. Въпреки това, производството, уредено в член 85 и следващи, и тази по член 92 и следващи от Договора, са независими процедури, регламентирани от специални правила.

45. Следователно, когато взема решение за съвместимостта на държавни помощи с общия пазар, Комисията не е длъжна да изчака резултата от успоредното производство, започнато съгласно Регламент № 17, щом вече е стигнала до заключение, че получателят на помощта не е в нарушение на членове 85 и 86 от Договора, като това заключение е основано на икономически анализ на ситуацията и няма явна грешка в преценката на фактите.

46. В настоящото дело, Комисията е съобщила взаимовръзката между тези две производства. В оспорваното решение, тя съответно е проверила степента, до която може да бъде засегната конкуренцията в общия пазар. В Уведомление (91/C 182/07) съгласно член 19, параграф 3 от Регламент № 17 (ОВ 1991 г., С 182, стр. 8), публикувано преди оспорваното решение да е прието, Комисията обявява своето намерение да вземе решение в полза на споразумението между Ford и VW в изпълнение на член 85, параграф 3 от Договора. И накрая, с писмото, с което оспорваното решение е изпратено на Matra, Комисията също е изразила становището, че разглежданото съвместно предприятие е изпълнило условията за изключване съгласно член 85, параграф 3 от Договора.

47. При тези обстоятелства, Matra няма право да отправя критики към Комисията, че е приела оспорваното решение, без да изчака резултата от производството за проверка, извършена съгласно Регламент № 17.

48. И накрая, във връзка с жалбата, в която се твърди неизправност на изложените в решението мотиви, достатъчно е да се отбележи, че решението да не се започва производството, посочено в член 93, параграф 2 от Договора, което е взето в кратък срок от време, е необходимо да съдържа само причините, поради които Комисията смята, че не е срещнала сериозни затруднения при преценката на съвместимостта на въпросната помощ с общия пазар. Освен това, изтъкването на мотивите за оспорваното решение трябва да се прецени в контекста на схемата за местни помощи SIBR, както и на критериите, установени от Насоките на Общността относно държавните помощи в сектора на МПС.

49. С оглед на упоменатите по-горе съображения, оспорваното решение трябва да се разглежда като съдържащо достатъчно изложение на мотиви.

50. В съответствие с това, второто основание трябва да бъде отхвърлено.

Основание за нарушение на определени общи принципи на правото

51. В това основание, Matra изтъква два аргумента, с които твърди нарушение на правото на защита и неспазване от страна на Комисията на принципа на добро управление.

52. Относно първото основание, трябва да се отбележи, че, както Съдът е изтъкнал в точка 16 от настоящото решение, Комисията е задължена да позволи на заинтересованите предприятия да представят своите коментари само в контекста на проверката, уредена в член 93, параграф 2 от Договора.

53. От друга страна, Договорът не установява такова задължение, в случай че Комисията може законно да се ограничи до съображението, че помощта е съвместима, при предварителния етап, предвиден в член 93, параграф 3 от Договора.

54. При тези обстоятелства, тъй като е ясно, че Комисията има право да не започва производството по член 93, параграф 2 от Договора, не е оправдано Matra да твърди нарушение на правото на защита.

55. Относно твърдението за нарушение на принципа за добро управление, Matra повтаря обвинението, че е пропуснато да се започне производството по член 93, параграф 2 и това е достатъчно, за да се позове в тази връзка на точка 32 и следващи от настоящото решение.

56. При тези обстоятелства, третото основание също трябва да бъде отхвърлено.

57. Тъй като нито едно от исканията на Matra не е било уважено, искът следва да бъде отхвърлен в неговата цялост.

По съдебните разноски

58. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Тъй като ищецът е загубил делото, следва да бъде осъден да понесе направените от него съдебни разноски

По изложените съображения Съдът реши:

1. Отхвърля иска.

2. Осъжда ищеца да заплати съдебните разноски, включително разноските по производството по допускане на обезпечение.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 юни 1993 година.

Подписи